



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ДОКЛАД  
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ  
В 2016 ГОДУ**



Воронеж  
Издательско-полиграфический центр  
«Научная книга»  
2017

УДК 342.7(470.324)  
ББК 67.400.32(2Рос-4Вор)  
Д63

Д63 **Доклад** о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2016 году [Текст] / составитель Уполномоченный по правам человека в Воронежской области Т. Д. Зражевская. — Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2017. — 110 с.  
ISBN 978-5-4446-0963-7

Настоящий сборник состоит из доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2016 году и приложения к нему в виде основных результатов деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата за 2016 год.

Ежегодный доклад уполномоченного заслушивается на заседании Воронежской областной Думы и подлежит обязательному опубликованию в официальных печатных изданиях Воронежской области.

УДК 342.7(470.324)  
ББК 67.400.32(2Рос-4Вор)

ISBN 978-5-4446-0963-7

© Уполномоченный по правам человека  
в Воронежской области, 2017  
© Изд. оформление.  
Издательско-полиграфический центр  
«Научная книга», 2017

## Содержание

|   |           |
|---|-----------|
| Введение.....   | 5         |
| <b>1. Общая характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области .....</b>                 | <b>7</b>  |
| 1.1. Анализ обращений граждан к Уполномоченному.....  | 7         |
| 1.2. Органы и организации, нарушавшие права человека или уклонявшиеся от их защиты .....                        | 10        |
| 1.3. Уровень реализации социально-экономических прав .....  | 12        |
| 1.4. Состояние гражданского общества региона .....  | 15        |
| <b>2. Анализ состояния защищенности по группам конституционных прав.....</b>                                    | <b>18</b> |
| 2.1. Гражданские права.....   | 18        |
| 2.2. Политические права .....   | 22        |
| 2.3. Социальные права.....  | 23        |
| 2.3.1. Право на жилище (статья 40 Конституции России).....  | 23        |
| 2.3.2. Право на социальное обеспечение (статья 39 Конституции России) .....                                     | 27        |
| 2.3.3. Право на свободный труд и отдых (статья 37 Конституции России) .....                                     | 30        |
| 2.3.4. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41 Конституции России) .....                       | 32        |
| 2.3.5. Право на благоприятную окружающую среду (статья 42 Конституции России) .....                             | 38        |
| 2.3.6. Право на защиту государством семьи, материнства и детства (статья 38 Конституции России).....            | 41        |
| 2.4. Экономические права.....   | 44        |
| 2.4.1. Право частной собственности (статьи 35, 36 Конституции России) ...                                       | 44        |
| 2.4.2. Право на занятие предпринимательской деятельностью (статья 34 Конституции России) .....                  | 46        |
| 2.5. Культурные права.....  | 47        |
| 2.5.1. Право на образование (статья 43 Конституции России) .....  | 47        |
| 2.5.2. Свобода творчества, преподавания и участия в культурной жизни (статья 44 Конституции России).....        | 47        |
| 2.6. Права, гарантирующие защиту других прав и свобод .....   | 48        |
| 2.6.1. Право на государственную и судебную защиту прав и свобод человека (статьи 45—46 Конституции России)..... | 48        |
| 2.6.2. Право на обращение в государственные органы (статья 33 Конституции России) .....                         | 51        |

|  |           |
|--|-----------|
| 2.6.3. Право на бесплатную квалифицированную юридическую помощь (статья 48 Конституции России) .....   | 52        |
| <b>3. Выводы и приоритеты деятельности Уполномоченного в 2017 году .....</b>   | <b>54</b> |
| 3.1. Выводы.....   | 54        |
| 3.2. Приоритеты деятельности Уполномоченного по повышению защищенности прав человека в 2017 году .....   | 54        |
| <b>4. Приложение: Фактологическая база и результаты деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата .....</b> | <b>56</b> |
| 4.1. Содействие беспрепятственной реализации прав человека .....   | 56        |
| 4.1.1. Реализация системного подхода в обеспечении защиты прав .....   | 56        |
| 4.1.2. Координация выполнения рекомендаций Доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году ....                               | 57        |
| 4.1.3. Разработка Стратегии в сфере развития и защиты прав человека ...  | 58        |
| 4.1.4. Организация взаимодействия и медиации по профилактике нарушений прав человека.....  | 59        |
| 4.2. Содействие восстановлению нарушенных прав человека.....   | 61        |
| 4.2.1. Анализ работы по рассмотрению обращений граждан .....   | 61        |
| 4.2.2. Направления и результаты мониторинга соблюдения прав человека.....  | 66        |
| 4.2.3. Гражданские права .....   | 71        |
| 4.2.4. Политические права .....  | 76        |
| 4.2.5. Социальные права .....  | 80        |
| 4.2.6. Экономические права.....  | 94        |
| 4.2.7. Права, гарантирующие защиту других прав и свобод .....  | 95        |
| 4.3. Содействие правовому просвещению и разъяснение гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты .....                             | 102       |
| 4.3.1. Проведение научно-методических и обучающих мероприятий ....   | 102       |
| 4.3.2. Распространение информации о правах и свободах, юридическое консультирование граждан.....   | 106       |
| 4.4. Участие в совершенствовании законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека и их защиты... ..                           | 107       |
| 4.4.1. Предложения по изменению нормативных правовых актов на федеральном уровне .....   | 107       |
| 4.4.2. Предложения по принятию или изменению нормативных правовых актов на региональном уровне.....  | 107       |
| 4.5. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере прав человека .....   | 108       |

## Введение

Настоящий доклад о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2016 году (далее — Доклад) подготовлен во исполнение положений Закона Воронежской области от 30.06.2010 г. № 66-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Воронежской области» (далее — Закон).

В соответствии со статьей 3 Закона деятельность уполномоченного по правам человека в Воронежской области (далее — Уполномоченный) направлена на решение следующих основных задач:

- содействие беспрепятственной реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод граждан;
- участие в правовом просвещении и разъяснении гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты;
- участие в совершенствовании законодательства в сфере прав человека и их защиты;
- содействие развитию международного сотрудничества в области защиты прав и свобод.

Мониторинг состояния прав человека на территории Воронежской области в 2016 и практики работы по выполнению рекомендаций ежегодных докладов Уполномоченного показывает продолжение снижения уровня защищенности социально-экономических прав граждан. В основе большинства нарушений прав человека лежат как объективные экономические, так и организационные проблемы, обусловленные недостаточно системной и эффективной работой государственных и муниципальных органов.

2017 год прогнозируется как переломный, когда ситуация с реализацией прав граждан может как начать стабилизироваться, так и продолжить деградировать.

Масштабы внешних вызовов и внутренних проблем требуют повышения системности работы всех государственных институтов и прежде всего самих уполномоченных по правам человека по направлениям, представленным на рисунке 1.

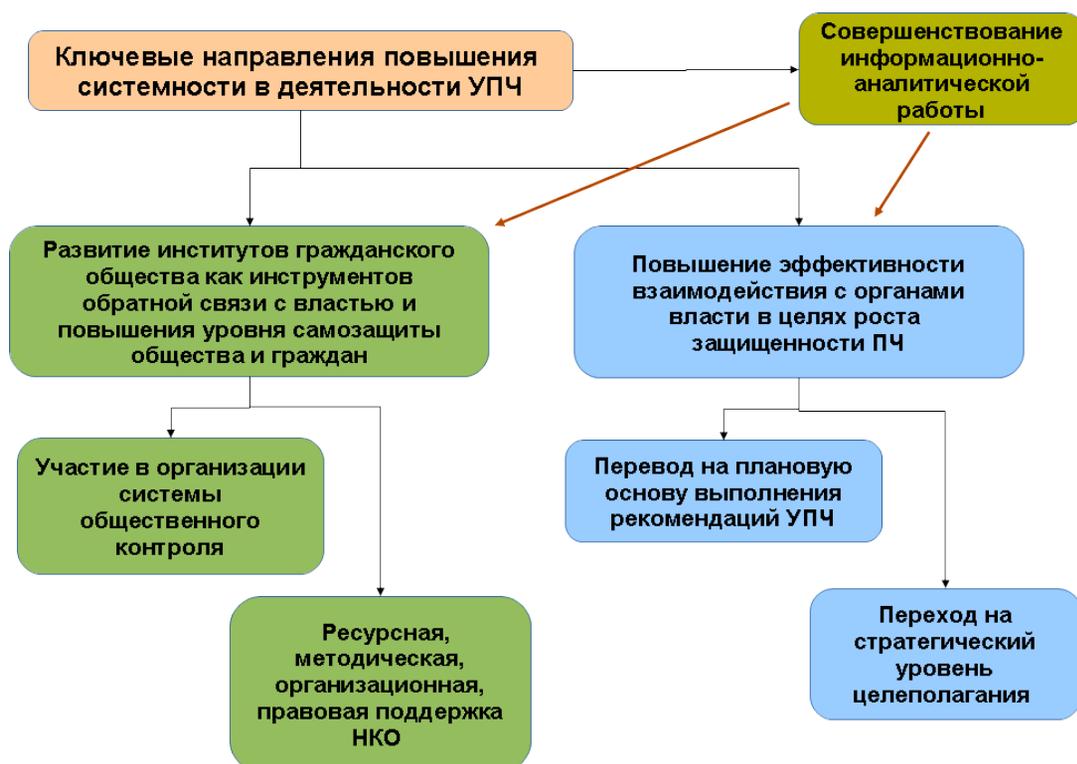


Рис. 1. Направления повышения системности в деятельности Уполномоченного

Для преодоления негативной тенденции и вывода региона на передовые позиции в сфере прав человека была разработана и утверждена указом губернатора от 05.08.2016 № 272-у «Стратегия Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека на 2016—2025 годы» (далее — Стратегия). В условиях сложившихся экономической реальности и политической ситуации одним из ключевых факторов и резервов улучшения защиты прав человека должно стать повышение эффективности деятельности (рост результативности, снижение затратности, локализация коррупции) исполнительных органов государственной власти (далее — ИОГВ) и органов местного самоуправления (далее — ОМСУ) по следующим основным направлениям:

повышение приоритетности прав человека в целеполагании; совершенствование взаимодействия; повышение открытости для общества.

В настоящем Докладе представлены:

— общая характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области (**раздел 1**);

— анализ состояния и выявленных нарушений по группам и видам прав и свобод (**раздел 2**);

— основные выводы Доклада и приоритеты деятельности Уполномоченного в 2017 году (**раздел 3**);

— фактологическая и статистическая база Доклада, основные результаты и примеры деятельности Уполномоченного и его аппарата в 2016 году (**раздел 4 — Приложение**).

# 1. Общая характеристика состояния защищенности прав человека в Воронежской области

## 1.1. Анализ обращений граждан к Уполномоченному

Обращения граждан к Уполномоченному о нарушениях их прав являются основным объектом его деятельности в целом и предметом анализа в целях оценки состояния защищенности прав человека

в Воронежской области. В 2016 году поступило 1557 таких обращений, что закрепляет динамику роста этого показателя за 5-летний период (рис. 2) и подтверждает усиление неудовлетворенности населения уровнем защищенности его прав.

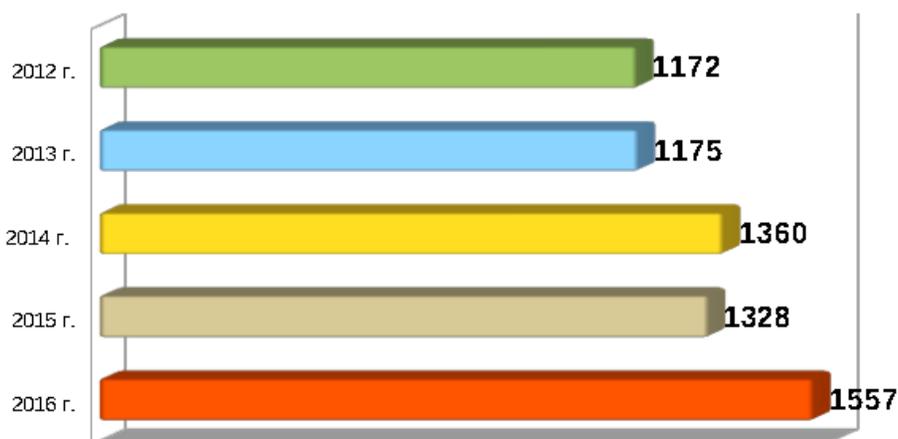


Рис. 2. Динамика количества обращений к Уполномоченному

Статистический анализ обращений включает в себя также их структуризацию по группам и видам прав, категориям и местам жительства заявителей, результатам их рассмотрения.

• Распределение обращений к Уполномоченному по группам конституционных прав за 2012–2016 годы представлено на рисунке 3 (данные в табл. 1 п. 4.2.1 Приложения).

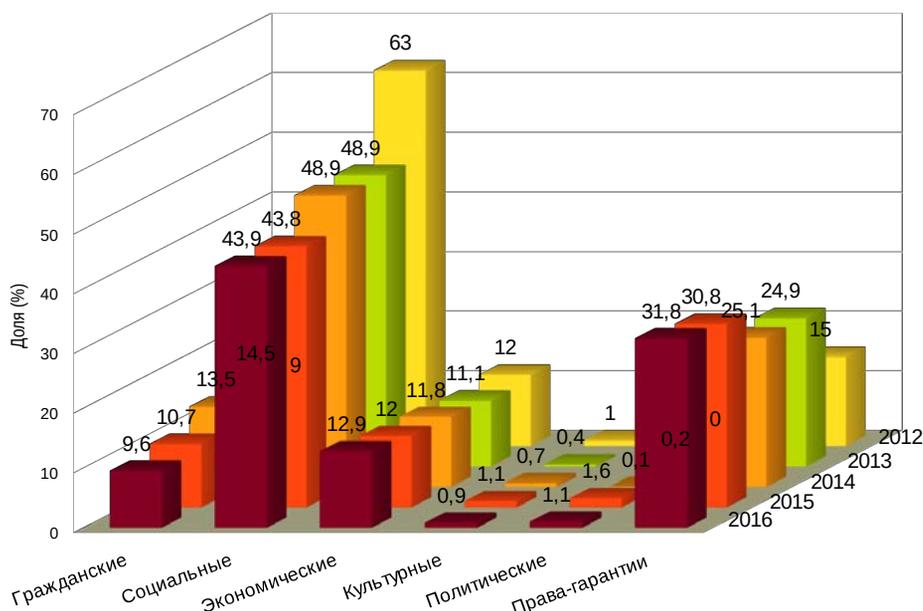


Рис. 3. Распределение обращений граждан по группам прав в 2012–2016 гг.

Анализ распределения обращений по группам прав показывает следующее:

— структура обращений по группам прав на протяжении пяти лет остается в целом стабильной;

— проблематика социальных прав продолжает превалировать;

— наблюдается стабилизация доли прав-гарантий защиты других прав и свобод после двукратного роста.

• В первой десятке **видов конституционных прав**, на нарушение которых граждане наиболее часто жаловались Уполномоченному (рис. 4), ситуация следующая:

— при постоянном составе их суммарная доля среди 27 видов прав, по которым фиксировались обращения в 2016 г., выросла до 90 %;

— в соответствии с отмеченной ранее тенденцией на первое место вышло пра-

во на государственную и судебную защиту прав и свобод, что обусловлено ростом неудовлетворенности граждан качеством работы правоохранительных и судебных органов;

— право на жилище переместилось на второе место;

— третье место по количеству обращений стабильно занимает право собственности;

— динамика обращений о нарушении прав на социальное обеспечение и благоприятную окружающую среду после существенного снижения за несколько предыдущих лет в 2016 году сменилась ростом;

— доли обращений по нарушениям прав на охрану здоровья, труд и гражданство не изменились в сравнении с 2015 годом.



Рис. 4. Удельный вес конституционных прав по количеству обращений в 2016 г.

• Статистика обращений **по категориям заявителей** (рис. 5, табл. 4 в п. 4.2.1 Приложения) показывает, что в 2016 г. продолжается рост жалоб пенсионеров при сохранении размеров долей других групп заявителей.

• Анализ **территориального распределения** обращений граждан (рис. 6,

табл. 5 в п. 4.2.1 Приложения) осуществлялся не только на основе поступивших жалоб, но и по результатам мониторинга, осуществляемого в ходе выездов Уполномоченного и сотрудников аппарата в районы области, а также общественными помощниками на местах (табл. 8—9 в п. 4.2.2 Приложения).

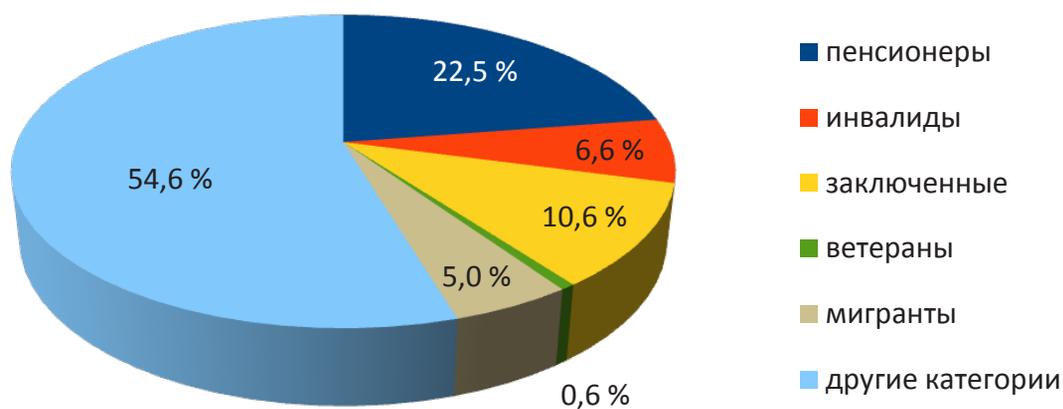


Рис. 5. Распределение обращений по категориям заявителей в 2016 г.



Рис. 6. Территориальное распределение обращений в 2016 г.

В 2016 сохранилось существенное превышение (около 64 %) доли жалоб из областного центра. Среди остальных муниципальных образований области в четверку «лидеров» по количеству обращений (15 %) вошли:

— Семилукский район — 92 обращения (в 2015—58) — второй год на 1 месте;

— Хохольский район — 52 (29);  
 — Лискинский район — 38 (10);  
 — Новоусманский район — 37 (33) — пятый год подряд в списке «лидеров».

• Анализ обращений **по результатам их рассмотрения** в 2016 году (табл. 6 в п. 4.2.1 Приложения) показывает (рис. 7):

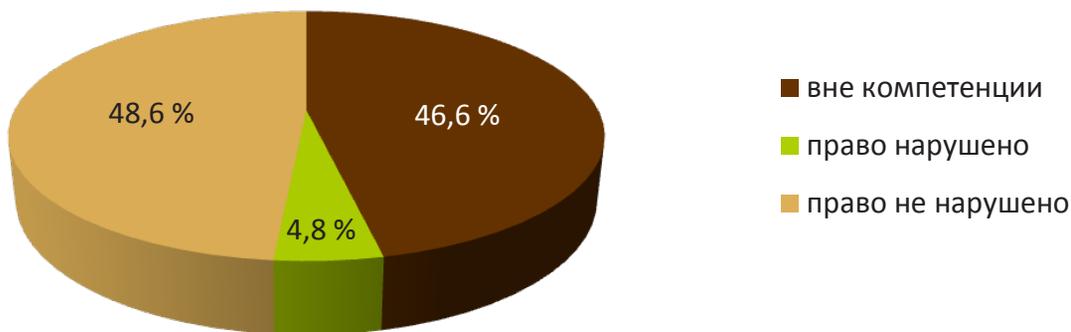


Рис. 7. Распределение результатов оценки поступивших обращений в 2016 г.

— продолжение снижения доли жалоб, по которым в результате рассмотрения право было признано нарушенным (с 7,1 до 4,8 %);

— снижение на 4 % доли обращений по вопросам, находящимся вне компетенции Уполномоченного;

— по установленным фактам нарушений прав в 85 % (в 2015 г. — 73 %) случаев Уполномоченному удалось восстановить их полностью или частично (рис. 8).

Рост результативности работы по восстановлению нарушенных прав обусловлен повышением уровня системности и усилением контроля выполнения рекомендаций, предлагаемых Уполномоченным в ежегодных и специальных докладах. По обращениям вне компетенции Уполномоченного и в случаях признания права не нарушенным заявителям давались подробные разъяснения и рекомендации о возможностях и способах защиты своих прав на основе действующего законодательства.

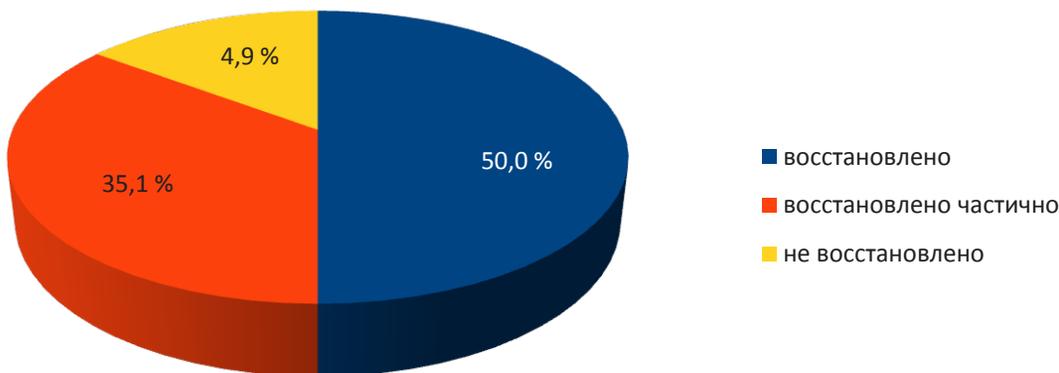


Рис. 8. Результаты восстановления нарушенных прав в 2016 г.

### 1.2. Органы и организации, нарушавшие права человека или уклонявшиеся от их защиты

Распределение жалоб граждан *по категориям органов и организаций-нарушителей* в 2016 году приведено на диаграмме (рис. 9).

• Статистический анализ диаграммы показывает следующее:

— за год на 6 % вырос отрыв ОМСУ от других категорий организаций;

— среди всех ОМСУ до 40 % увеличилась доля администрации городского округа город Воронеж;

— областные ИОГВ сохранили аналогичную 2015 году долю жалоб;

— учреждения, подведомственные областным ИОГВ (в основном — департаментам социальной защиты и здравоохранения) увеличили удельный вес почти в 2 раза;

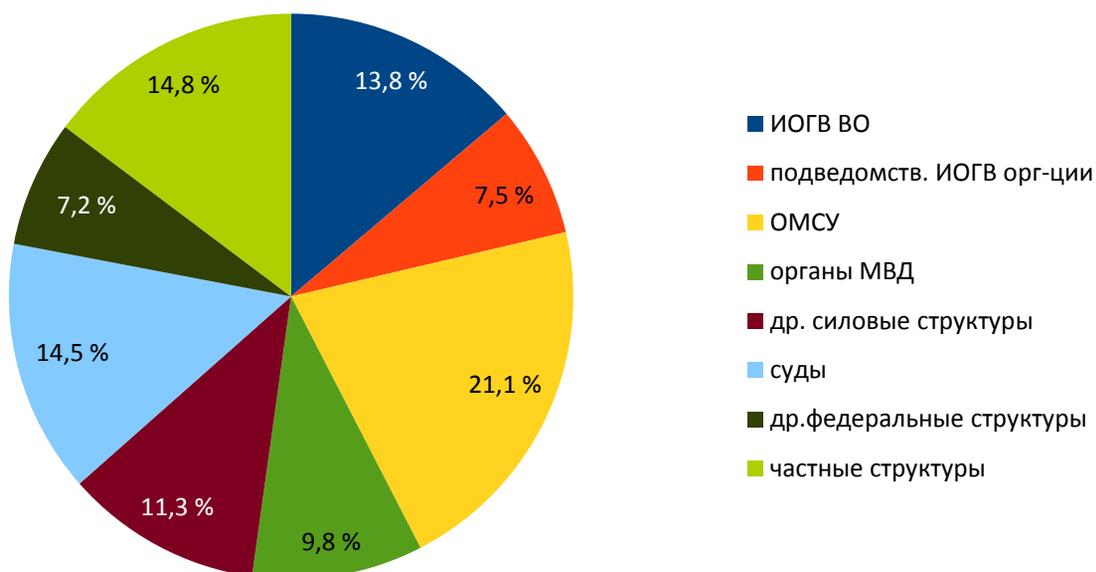


Рис. 9. Объекты обращений граждан в 2016 г.

— суммарная доля жалоб на федеральные органы исполнительной и судебной власти на территории Воронежской области уменьшилась до 44 % с 56 % в 2015 г.;

— доля органов МВД (без учета подразделений бывшего ФМС) почти сравнялась с суммарным значением территориальных органов всех остальных «силовых» ведомств;

— устойчиво занимают вторую позицию жалобы на суды, которые в соответствии с требованиями Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан» не могут рассматриваться Уполномоченным по существу;

— отмечен рост жалоб на негосударственные организации, которые не относятся к компетенции Уполномоченного.

• Анализ жалоб граждан на действия (бездействие) органов государственной власти и местного самоуправления, а также ответов Уполномоченному на запросы при рассмотрении жалоб позволяет сделать следующие выводы:

— нередко наблюдается отсутствие должного уровня обеспечения прав человека и имеют место устойчиво повторяющиеся их нарушения;

— неоднократность жалоб в различные инстанции демонстрируют несовер-

шенство механизмов их рассмотрения и межведомственной координации;

— продолжается практика перевода решения вопросов реализации прав граждан, находящихся в компетенции ИОГВ и ОМСУ, в разряд судебных споров;

— уровень информирования граждан об их правах и обязанностях ИОГВ и ОМСУ по реализации улучшается слишком медленно;

— ответы Уполномоченному не всегда содержат информацию по существу поставленных вопросов, а вместо этого включают обширные цитаты из общедоступных нормативных правовых актов или надуманные ссылки на невозможность предоставления информации;

— усиливается объективная необходимость корректировки приоритетов и повышения системности деятельности ИОГВ и ОМСУ.

• Плановый механизм реализации рекомендаций Уполномоченного на повышение эффективности исполнения областными ИОГВ и ОМСУ своих обязанностей по реализации прав граждан, введенный в 2014 году, зарекомендовал себя в целом положительно (информация о результатах выполнения Плана реализации рекомендаций Доклада за 2015 год приведена в разделах 2 и 4 настоящего Доклада).

В то же время, практика согласования и мониторинга исполнения этих планов показала несовершенство существующих механизмов планирования в областных ИОГВ, которые позволяют исполнителю блокировать включение в план мероприятий, не устраивающих его по каким-то соображениям, либо минимизировать уровень их выполнения использованием формулировок «проработать вопрос» и «изучить возможность». Так, например, в итоговый вариант плана не вошло около 10 рекомендаций Уполномоченного (см. п. 4.1.2). Следует отметить, что отказ от включения в План тех или иных рекомендаций Уполномоченного руководителями департаментов не устраняет существующую проблему, но зачастую способствует ее дальнейшему обострению.

• Тем не менее, данный механизм в целом выполнил свою задачу, а с 2017 года Уполномоченный начал координировать подготовку и выполнение ежегодных планов реализации положений Стратегии, которая, в отличие от рекомендаций Уполномоченного, является нормативным правовым актом. План на 2017 год утвержден распоряжением правительства Воронежской области от 08.12.2016 г. № 854-р. В качестве путей и способов достижения ожидаемых результатов Стратегии по направлению повышения эффективности ИОГВ и ОМСУ закреплены:

— оптимизация организационных форм и методов деятельности;

— выполнение мероприятий Стратегии социально-экономического развития Воронежской области и действующих государственных программ;

— увеличение количества предоставляемых в электронной форме услуг, повышение простоты и удобства их получения;

— изменение практики направления граждан в суды для защиты своих прав вместо решения возникших проблем в пределах своей компетенции;

— оценка деятельности руководителей с учетом достигнутых значений индикаторов Стратегии;

— разработка учебных курсов по правам человека и организация их преподавания государственным и муниципальным служащим;

— включение вопросов по тематике прав человека для кандидатов на должности государственной и муниципальной службы в рамках прохождения конкурсного отбора на замещение должностей.

• Из всех федеральных структур в нашем регионе наиболее конструктивным в 2016 году было взаимодействие с УФСИН и УФССП России по Воронежской области. С УФСИН активно велась совместная работа с привлечением правоохранительных органов и областных ИОГВ по решению проблем переполнения СИЗО и социальной реабилитации осужденных, а с УФССП было проведено несколько совместных приемов граждан.

### 1.3. Уровень реализации социально-экономических прав

Для оценки состояния социально-экономической сферы Воронежской области и динамики ее развития в 2016 году в рамках разработки Стратегии был предложен и утвержден расширенный набор индикаторов (рис. 10, табл. 9—10 в п. 4.2.2 Приложения), получаемых на основе анализа официальных статистических данных.

Индикаторы разделены на:

— системные (комплексные, интегрированные) — характеризующие качество жизни населения и, соответственно, результаты и эффективность усилий ИОГВ и ОМСУ в интересах граждан;

— локальные (специализированные) — отражающие ситуацию по группам и видам прав.

Наиболее универсальным является индекс человеческого развития (далее — ИЧР), рассчитываемый по методике Программы развития ООН на основе трех видов показателей (рис. 11):

— ожидаемая продолжительность жизни;

— уровень грамотности населения (среднее количество лет, потраченных на обучение) и ожидаемая продолжительность обучения;

— уровень жизни (валовой региональный продукт (ВРП) на душу населения, рассчитанный по паритету покупательной способности).

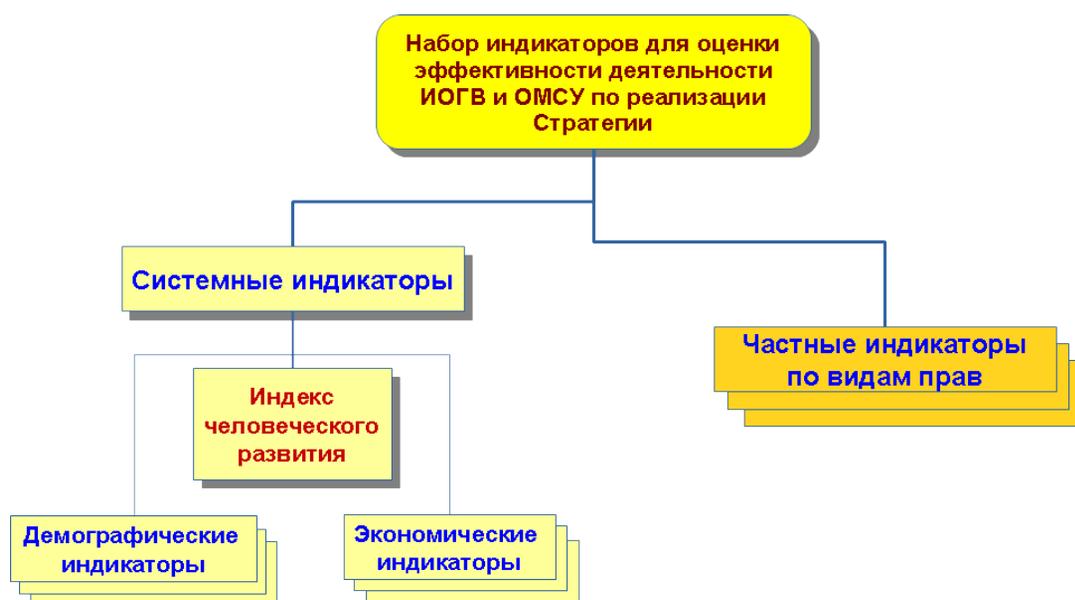


Рис. 10. Структура индикаторов реализации Стратегии

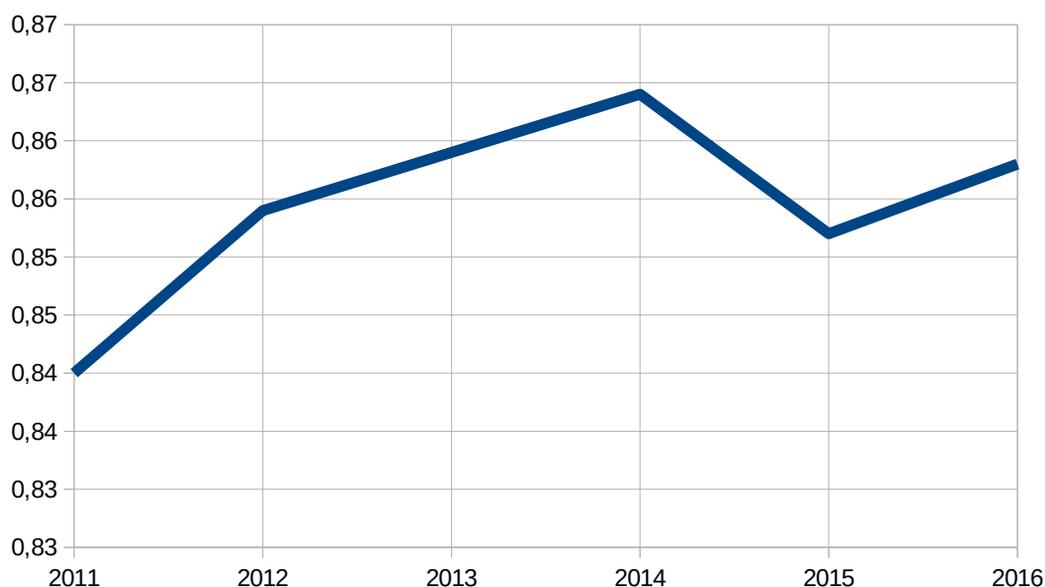


Рис. 11. Динамика индекса человеческого развития Воронежской области за 2011–2016 гг.

Как видно из диаграммы на рисунке 10, после спада ИЧР в 2015 году по результатам 2016 года ожидается возобновление тенденции его роста (при условии подтверждения прогнозного показателя ВРП).

Динамика остальных (экономических и демографических) системных индикаторов за 5 лет представлена на рисунках 12 и 13. Среди наиболее показательных изменений — переход в отри-

цательную область индикаторов реальных денежных доходов населения и рождаемости.

В 2016 году продолжилась тенденция секвестирования реализации некоторых социальных прав и льгот по причине недостаточного финансирования:

— удлиняются сроки получения льготными категориями граждан социального жилья, земельных участков, путевок на санаторно-курортное лечение;

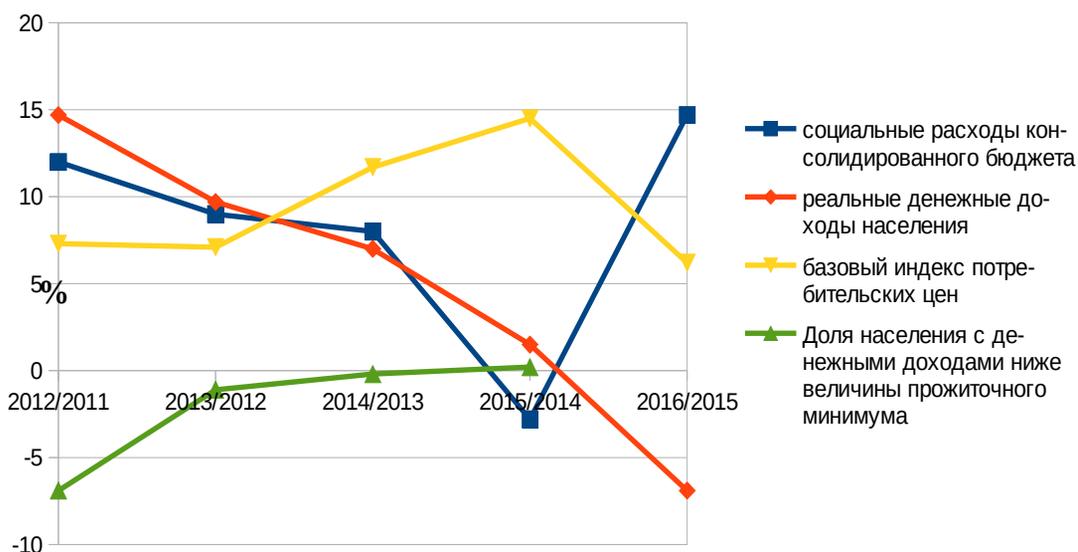


Рис. 12. Динамика экономических индикаторов Воронежской области за 2012—2016 гг.

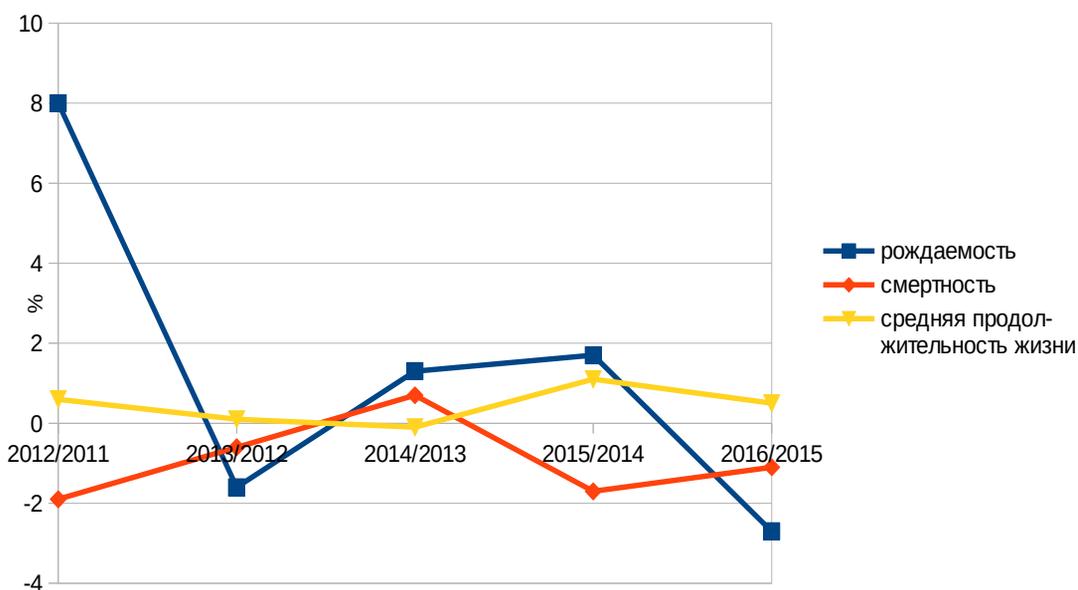


Рис. 13. Динамика демографических индикаторов Воронежской области за 2012—2016 гг.

— отменены областные единовременные выплаты при рождении ребёнка, семьям, которые берут под опеку или усыновляют сирот или детей, оставшихся без попечения родителей, безвозмездная субсидия на приобретение жилья тем семьям, где родились трое (и большее количество детей) или три и более ребёнка взяты на усыновление, а предоставление выплаты за рождение третьего и последующих детей ограничено только для семей с доходом ниже прожиточного минимума;

— приостановка индексации льгот продлена до 1 февраля 2018 года;  
— прекращена реализация программы «Народный маршрут».

**Таким образом, из анализа обращений граждан и индикаторов следует вывод, что в 2016 году продолжилось (с некоторым снижением интенсивности) ухудшение социально-экономического положения населения Воронежской области.**

#### 1.4. Состояние гражданского общества региона

Уровень развития гражданского общества во многом «задает планку» качества реализации прав человека ИОГВ и ОМСУ и диапазон возможностей самих граждан защищать свои права.

В Воронежской области создана в соответствии с действующим законодательством разветвленная структура институтов гражданского общества

(рис. 14): зарегистрировано около 3 тысяч социально-ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО), созданы и действуют Большой совет НКО, Общественный совет по территориальному общественному самоуправлению (ТОС) и более 1 тысячи органов ТОС. На данном этапе важнейшей задачей является повышение активности их деятельности, в том числе, путем совершенствования государственной поддержки.



Рис. 14. Структура институтов гражданского общества региона

В процессе практической деятельности сложилось понимание роли Уполномоченного в системе отношений государства и общества в сфере прав человека как органа-медиатора (рис. 15). Уполномоченным в 2016 году продолжалась целенаправленная работа по активизации процесса становления гражданского общества региона и повышения уровня правовой грамотности населения (см. п. 4.1 и п. 4.3 Приложения).

В правозащитном сегменте третьего сектора в Воронежской области активно работают и взаимодействуют с Уполномоченным несколько НКО: Дом прав че-

ловека — Воронеж, Лига защиты прав потерпевших от преступлений, Центр защиты прав СМИ.

В 2016 году государственная поддержка СО НКО оказывалась областными ИОГВ — 70 организациям, ОМСУ г. Воронежа — 35, был создан «Ресурсный центр поддержки НКО». Поддержка ТОС осуществляется на основе грантов, распределяемых Ассоциацией «Совет муниципальных образований» на конкурсной основе. Если в 2015 г. на реализацию 169 проектов из областного бюджета было выделено 20 млн рублей, то в 2016 на 405 проектов было выделено уже 60 млн рублей.

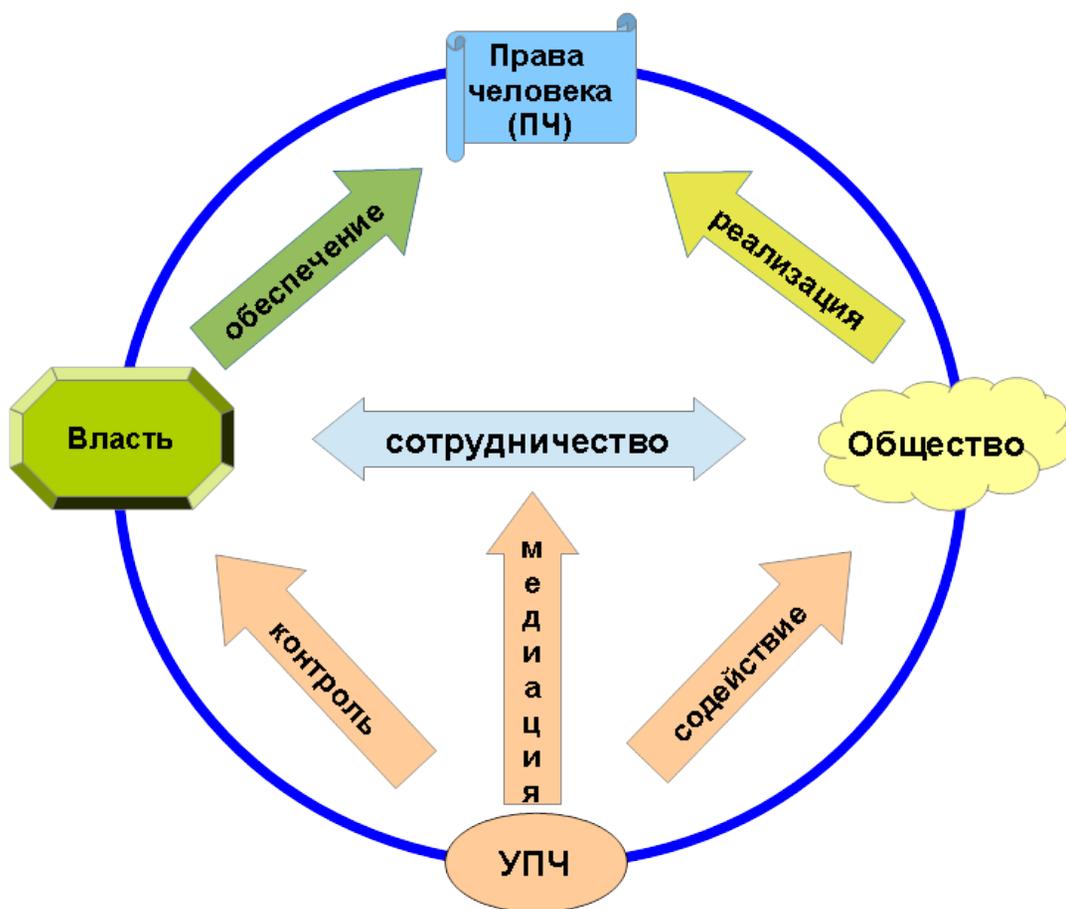


Рис. 15. Роль и место Уполномоченного в системе отношений государства и общества

Наиболее проблемными направлениями сотрудничества общества и власти, наблюдаемыми Уполномоченным в 2016 году оставались:

- реализация задач общественного контроля в целом и эффективность деятельности общественных советов при ИОГВ и ОМСУ — в частности;

- учет общественного мнения при принятии решений ИОГВ и ОМСУ в целом и организация общественных слушаний — в частности.

В 2016 году серьезной проверкой зрелости гражданского общества региона стал процесс разработки и общественного обсуждения Стратегии. В результате вовлечения в этот процесс общественных структур в Стратегию вошел всесторонне проработанный раздел по развитию гражданского общества, включивший в себя меры:

- 1) В сфере международного сотрудничества:

- участие в программах сотрудничества Совета Европы, Конференции Международных неправительственных организаций, Европейского института омбудсмена и других международных организаций;

- учреждение и ежегодное проведение международной конференции по вопросам укрепления взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества в решении значимых общественных проблем и защите прав человека;

- присоединение к международным глобальным инициативам ЮНЕСКО и ЮНИСЕФ.

- 2) В сфере государственной поддержки правозащитного движения и СО НКО:

- проведение совместных мероприятий с Советом при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека;

- создание Совета по правам человека при губернаторе Воронежской области;

— поддержка проведения фестивалей гражданских инициатив и прав человека;

— создание ресурсных центров по различным направлениям проявления активности НКО;

— поддержка процесса становления территориального общественного самоуправления (далее — ТОС).

3) В сфере развития форм общественного контроля:

— разработка и закрепление в нормативных актах методической базы реализации установленных законом форм общественного контроля;

— создание информационного ресурса «Общественный контроль» для размещения информации об актуальных социально значимых проблемах и нарушениях прав по различным направлениям и координации усилий субъектов общественного контроля в регионе;

— содействие процессу расширения практики и круга субъектов общественного контроля в различных сферах, в том числе выделение в областном и местных бюджетах расходов на государственную поддержку общественного контроля;

— выработка системы организации и учета результатов при проведении общественных обсуждений и слушаний по вопросам, затрагивающим права человека.

4) В сфере правовой помощи населению:

— организация оказания правовой помощи населению в рамках многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг;

— координация работы и поддержка деятельности общественных приемных, занимающихся прямой правовой помощью малоимущим и социально незащищенным категориям населения и лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации;

— координация деятельности юридических клиник по оказанию правовой помощи населению с перспективой создания с их участием электронного интерактивного центра правовой помощи населению при уполномоченном по правам человека;

— разработка порядка включения общественных и некоммерческих организаций в оказание социальных услуг.

5) В сфере правового просвещения и распространения информации:

— включение в образовательные программы общего и профессионального образования правовых, социальных и гуманитарных тематик, связанных с правами человека;

— организация специальных курсов по тематике прав человека для педагогических работников общеобразовательных организаций;

— создание и развитие сети публичных центров правовой информации на базе муниципальных библиотек с использованием механизмов государственно-частного партнерства;

— создание в СМИ рубрик, связанных с проблематикой прав и свобод человека;

— издание и распространение информационных материалов по правам человека для малоимущих и социально незащищенных категорий населения.

## 2. Анализ состояния защищенности по группам конституционных прав

В настоящем Докладе результаты анализа состояния защищенности конституционных прав сгруппированы и изложены на основе Стратегии (рис. 16). По каждому виду прав доклад включает: общую характеристику состояния в регио-

не; структуру и анализ проблем реализации права; оценку выполнения рекомендаций Доклада Уполномоченного за 2015 год; меры по устранению нарушений права и реализации задач Стратегии в 2017 году.



Рис. 16. Структура прав человека, представленных в Стратегии

Этим структура доклада отличается от предыдущих, где изложение по конкретным видам конституционных прав было представлено последовательно в порядке убывания масштабов нарушений.

### 2.1. Гражданские права

Гражданские права представлены в Стратегии и практике работы Уполномоченного правом на гражданство, свободой передвижения и выбора места жительства (статьи 6, 27, 62, 63 Конституции России).

В 2016 году в Воронежской области было поставлено на миграционный учет 165 202 иностранных граждан и лиц без гражданства (на 1,2 % выше, чем в 2015 году). Остальные данные официальной статистики (Пример 1 в п. 4.2.3 Приложения) также иллюстрируют сглаживание общей ситуации в миграционной сфере региона после всплеска в 2014 году.

Суммарный удельный вес обращений к Уполномоченному о нарушении права на гражданство и свободы передвижения в 2016 продолжил снижение и составил 6,4 % (в 2015 г. — 7,7 %, в 2014 г. 11,1 %). Наиболее типичными и значимыми проблемами реализации прав человека в сфере миграции стали (рис. 17):

- обострение ситуации с предоставлением государственных услуг по легализации иностранных граждан (от постановки на миграционный учет до получения гражданства РФ);

- трудности легализации лиц с нерегулированным правовым статусом, долгое время проживающих на территории области;

- нарушение сроков принудительного содержания в специализированных учреждениях лиц, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации;



Рис. 17. Тематика проблем реализации права на гражданство и свободы передвижения

— ограничение прав российских граждан на основании отсутствия регистрации по месту жительства.

К факторам, оказавшим наибольшее влияние на состояние прав человека в сфере миграции, следует отнести:

— упразднение Федеральной миграционной службы РФ (ФМС);

— сворачивание деятельности в Воронеже Единого миграционного центра (ЕМЦ).

• С начала исполнения Указа Президента России об упразднении ФМС и передаче ее полномочий органам МВД стало увеличиваться количество жалоб на работу подразделений управления по вопросам миграции (УВМ) ГУ МВД России по Воронежской области (примеры 2 и 3). Основные нарекания вызывают многочисленные хаотичные очереди, длительные сроки оформления документов, сложности с получением консультаций и необходимость неоднократных посещений для получения государственных услуг. Среди основных причин усугубления ситуации: сокращение кадров, уход опытных специалистов и замены их пока

не достаточно подготовленными сотрудниками; принятие непродуманных ведомственных нормативных актов и организационных решений.

Так, согласно пункту 3 приказа ГУ МВД России по Воронежской области от 22.09.2016 года № 436 начальники (заместители начальников) территориальных органов МВД России на районном уровне обязаны обеспечить рассмотрение вопросов, связанных с приемом заявлений о постановке на миграционный учет иностранных граждан по месту пребывания, с целью проведения профилактической беседы и установления факта реальной или фиктивной постановки. Однако такое ограничение нарушает уведомительный порядок данной процедуры. По факту иностранные граждане в семидневный срок с момента пересечения границы, предусмотренный законодательством для постановки на учет, должны отстоять очередь сначала в территориальном подразделении УВМ, а затем попасть на личный прием к начальнику районного отдела полиции за разрешением. В противном случае они переходят в разряд нарушите-

лей и должны быть привлечены к административной ответственности.

Обострению ситуации способствовало также сворачивание деятельности ЕМЦ, который функционировал с августа 2015 г. по принципу «одного окна» и обеспечивал комплексный подход к предоставлению мигрантам услуг, что позволило в сжатые сроки сосредоточить в одном месте обслуживание максимального количества иностранных граждан, разгрузить районные отделы миграционной службы, оптимизировать и ускорить процесс оформления разрешительных документов, исключить фальсификацию документов, устранить частных посредников, оказывающих сомнительные услуги мигрантам. После реорганизации ФМС функции ЕМЦ были возвращены в районные отделения УВМ, что привело, с одной стороны — к децентрализации управления, а с другой стороны — к проблемам с доступностью услуг, многоступенчатости в прохождении документов, а, следовательно, к увеличению сроков принятия решений. Кроме того, в территориальных подразделениях УВМ предъявляются разные требования к порядку оформления документов, а занимаемые ими помещения и оснащение, а также оптимизированный штат сотрудников не дают возможности качественно и оперативно оказывать услуги.

Наибольшую тревогу в сложившейся ситуации вызывает то, что невозможность своевременно из-за очередей продлить миграционный учёт, временное убежище, подать документы на правовой статус может завести многих иностранных граждан в сложную жизненную ситуацию — они не по своей вине станут нарушителями законов, а возможно и нелегалами поневоле. Кроме того, многим из них, например, большинству украинских беженцев и участников Программы добровольного переселения просто некуда выезжать из России.

Возникшие в 2016 году проблемы в предоставлении миграционных услуг обусловили также новую тенденцию к сокращению привлечения иностранных граждан в Воронежскую область за

счет уменьшения количества квот на получение РВП на 2017 год и увеличение количества отказов претендентам на участие в Программе добровольного переселения.

• Продолжают иметь место нарушения разумных сроков принудительного содержания лиц, подвергнутых административному выдворению и депортации за пределы РФ по разным причинам, в том числе освободившихся из мест лишения свободы, в отношении которых принято решение о нежелательности пребывания в РФ. Причинами этих нарушений являются: отсутствие национальных документов; межгосударственные и межведомственные проблемы; перебои с финансированием. Например, из 69 иностранных граждан и лиц без гражданства, находившихся на август 2016 года в центре временного содержания иностранных граждан ГУ МВД России по Воронежской области (ЦВСИГ):

— в отношении 22 иностранных граждан (сроки содержания от 8 месяцев) решение суда не исполнено УФССП РФ по Воронежской области в связи с отсутствием денег на приобретение проездных документов;

— в отношении 18 иностранных граждан, поступивших в ЦВСИГ без документов, удостоверяющих личность и гражданство (сроки содержания от 1 года), не получено ответов из консульских отделов посольств стран исхода;

— в отношении 8 граждан Узбекистана (сроки содержания от 4 месяцев) был получен ответ из посольства в РФ о возможности их документирования свидетельствами на возвращение на родину (СНВ), однако сотрудники отдела иммиграционного контроля УВМ не могли получить свидетельства ввиду отсутствия финансирования расходов на оплату консульского сбора со стороны ГУ МВД по Воронежской области.

• В Законе Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» закрепить положение «реги-

страция или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации». Однако фактически проблемой для граждан, не имеющих регистрации по месту жительства или по месту пребывания, остается невозможность реализовать свои права — получить социальные выплаты, кредит в банке, записаться к врачу в поликлинике и т. д. (Пример 4).

• По проблеме легализации лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность и гражданство, длительное время проживающих на территории области, Уполномоченным в 2016 году оказывалась адресная помощь таким людям. С учетом истечения 01.01.2017 срока действия п. «а» ч. 1 ст. 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», готовились и направлялись предложения о необходимости продления этого срока. В результате Федеральным законом от 19.12.2016 года № 462-ФЗ срок действия п. «а» ч. 1 ст. 41.1. Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» продлен до 1 января 2020 года.

#### **Меры по устранению причин нарушений и реализации задач Стратегии в сфере гражданских прав в 2017 году:**

✦ Обеспечение эффективной организации и контроля работы территориальных подразделений со стороны руководства УВМ.

✦ Восстановление системы «единого окна» по обслуживанию иностранных граждан.

✦ Обеспечение соблюдения уведомительного порядка постановки на миграционный учет по месту пребывания, предусмотренного ч. 2 ст. 4. Федерального закона от 18.07.2006 № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации».

✦ Выработка предложений по развитию материально-технической базы и укреплению системы безопасности учебных заведений области, выступающих в качестве принимающей стороны

для иностранных граждан, прибывающих в Воронежскую область с целью получения образования.

✦ Инициирование создания и функционирования на базе образовательных организаций центров по обучению мигрантов основам российской культуры, действующего законодательства, поведенческим нормам страны пребывания.

✦ Выработка методических рекомендаций по рассмотрению судами дел о помещении иностранных граждан и лиц без гражданства в специализированные учреждения до исполнения решения о выдворении (в рамках деятельности Научно-консультативного совета при Воронежском областном суде).

✦ Проработка вопроса о заключении соглашений о международных связях Воронежской области с территориальными образованиями государств-доноров трудовых мигрантов по созданию социально-экономических проектов на основе смешанного финансирования при участии бизнеса и государственных структур и развитию рекрутинговых компаний на территории стран исхода мигрантов.

✦ Изучение возможности создания ресурсных центров для информационной поддержки и социальной адаптации мигрантов с участием органов местного самоуправления и НКО.

✦ Разработка законодательных инициатив:

— о внесении поправок в Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

— о нормативном закреплении дифференцированного подхода территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации (далее — ФСИН) при направлении представлений в Министерство юстиции Российской Федерации для принятия решений о нежелательности пребывания в Российской Федерации лиц без гражданства, учитывая такие обстоятельства, как отсутствие связей со страной исхода, наличие собственного жилья в России и близких родственников — граждан России;

— о внесении изменений в статью 5 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан РФ на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации», предусматривающих возможность регистрации граждан России по месту их пребывания в нежилых помещениях, в том числе по юридическим адресам работодателя или социальных служб.

## 2.2. Политические права

Вопросы реализации, защиты и развития политических прав в Стратегии и деятельности Уполномоченного имеют отношение преимущественно к праву на участие в управлении делами государства, избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в референдуме (статья 32 Конституции России). Наиболее существенными событиями, оказавшими влияние на реализацию гражданами права, закрепленного статьей 32 Конституции России в 2016 году стали:

- выборы в Государственную Думу РФ;
- решение Воронежской городской Думы об отмене прямых выборов главы городского округа г. Воронеж;

- принятие закона Воронежской области «О порядке назначения и проведения опроса граждан в муниципальных образованиях Воронежской области».

- Установки Президента России, Центральной избирательной комиссии и Уполномоченного по правам человека в РФ на повышение доверия населения к выборам, усиление контроля за соблюдением законодательства и жесткое пресечение использования административного ресурса в ходе избирательных кампаний, повышение открытости и независимости работы избиркомов потребовали расширения участия Уполномоченного в процессе мониторинга соблюдения прав граждан в ходе избирательной кампании по выборам в Единый день голосования 18.09.2016 г. и усиления взаимодействия с избирательной комиссией Воронежской области (*Пример 5*

в 4.2.4 Приложения), органами МВД (*Пример 6*), общественными структурами.

- Обращения по вопросам реализации избирательных прав поступали к Уполномоченному по разным каналам и, в том числе, по телефону «горячей линии», организованной совместно с избирательной комиссией области и региональной Общественной палатой в период с 01.09.2016 г. по 18.09.2016 г. — всего 96 обращений по следующим вопросам:

- получение информации о месте нахождения избирательного участка, о кандидатах и др.;

- порядок получения открепительных удостоверений, голосования на дому и досрочного голосования;

- порядок получения статуса наблюдателя на выборах.

В целом избирательная кампания 2016 года на территории региона прошли в спокойной обстановке. Однако, к сожалению, не обошлось без резонансных нарушений избирательного законодательства (*Пример 7*), результатом которых стала отставка председателя областного избиркома.

- 26 октября инициатива группы депутатов по отмене прямых выборов главы городского округа город Воронеж была внесена в повестку очередной сессии Воронежской городской Думы. Несмотря на негативную общественную оценку предложенной инициативы, 21 декабря 2016 года депутаты Воронежской городской Думы все-таки приняли решение о внесении поправок в устав городского округа город Воронеж, направленных на отмену прямых выборов главы города. Принятие этого решения фактически лишило воронежских избирателей права, которым они пользовались в течение длительного срока, и ограничило диапазон имеющихся у них избирательных прав (*Пример 8*).

- В план мероприятий по выполнению рекомендаций доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году был включен пункт о рассмотрении возможности принятия закона Воронежской области «О порядке назначения и проведения опроса

граждан в муниципальных образованиях Воронежской области» в целях выявления мнения населения и его учета при принятии решений органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления по вопросам местного значения, в том числе в сфере благоустройства территории муниципального образования. Большинство муниципальных образований подтвердили желательность принятия этого закона. В результате правовое управление правительства Воронежской области разработало проект закона, который был принят 24.11.2016 Воронежской областной Думой.

#### **Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере политических прав в 2017 году:**

✦ Для обеспечения методической поддержки мониторинга соблюдения законодательства на всех этапах избирательной кампании организация подготовки независимых наблюдателей, представителей политических партий, членов комиссий с правом совещательного голоса, работников СМИ.

✦ Выработка мер для усиления контроля за процессами, связанными с использованием открепительных удостоверений, досрочным голосованием и голосованием на дому.

✦ Обеспечение разработки программ и планов, а также системности процесса повышения квалификации членов территориальных и участковых избирательных комиссий, избирательных комиссий муниципальных образований;

✦ Расширение практики подготовки информационно-справочных и методических материалов по вопросам избирательного права и избирательного процесса для преподавателей и учащихся образовательных учреждений; проведение олимпиад и конкурсов по избирательному праву.

✦ Доведение до сведения сотрудников администраций муниципальных образований содержания постановления правительства Воронежской области от 19.12.2012 № 1192, в котором закреплены специально отведенные места для про-

ведения публичных мероприятий на территориях муниципальных районов и городских округов Воронежской области.

## **2.3. Социальные права**

### **2.3.1. Право на жилище (статья 40 Конституции России)**

Проблемы реализации права на жилище и обеспечение качества жилищно-коммунальных услуг остаются наиболее актуальными для жителей области.

В данной сфере выполняются две областные государственные программы — «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения Воронежской области» и «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013—2017 годах». Наиболее типичными проблемами и нарушениями в данной сфере в 2016 году были (рис. 18):

— неадекватная возмощностям населения стоимость жилья;

— отсутствие планового механизма формирования жилищного фонда социального использования в соответствии с прогнозируемой потребностью;

— отсутствие контроля качества строительства новых домов для переселения жильцов из аварийного жилищного фонда;

— необоснованное завышение платы за общедомовые нужды (далее — ОДН), содержание и ремонт жилья;

— недостаточный учет интересов и возможностей населения при начислении платы в фонд капитального ремонта.

Динамика индикаторов Стратегии, характеризующих уровень реализации права на жилище в Воронежской области за период 2012—2016 годы, приведена на диаграмме (рис. 19).

• Стоимость является ключевым фактором, влияющим на обеспеченность населения жильем. Как видно из диаграммы, в 2013—2015 годах в Воронежской области происходил ее рост и только в 2016 г. рыночная стоимость жилья начала снижаться. Динамика обеспеченности жильем показывает обратную зави-

симость от стоимости. Статистические данные для этого индикатора за 2016 год на момент подготовки Доклада отсутствовали, но его рост маловероятен, поскольку небольшое уменьшение рыноч-

ной стоимости жилья было обусловлено, прежде всего, падением покупательского спроса, вызванным снижением доходов населения.



Рис. 18. Проблемы реализации права на жилище в 2016 г.

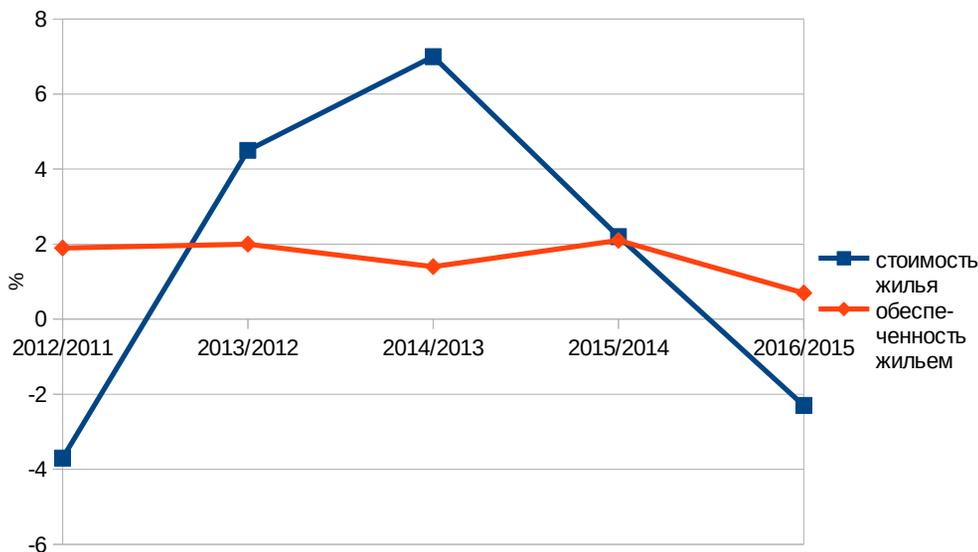


Рис. 19. Динамика индикаторов реализации права на жилище в Воронежской области за 2012—2016 гг.

В Плате реализации рекомендаций Доклада за 2015 год областным ИОГВ ставилась задача проработать вопрос о возможности снижения себестоимости строительства и/или стоимости приобретения жилых помещений для жилищного фонда под запрос Воронежской области. Следует отметить, что информация о целенаправленных действиях для возможного снижения себестоимости строительства жилых помещений Уполномоченному от исполнителей не поступила. При этом департамент строительной политики сообщил о проведении ежемесячного мониторинга цен на рынке недвижимости, который показывал снижение в 2016 году цен на первичном и вторичном рынке жилья, а также о том, что помещения для формирования жилищного фонда Воронежской области приобретались по цене 32 418 рублей за 1 кв. м общей площади, установленной приказом Минстроя России, что ниже рыночной стоимости жилья в регионе. И то, и другое не является результатом работы департамента.

• По запланированному пункту Плана о формировании жилищного фонда социального использования в соответствии с прогнозируемой потребностью, развитие коммунальной инфраструктуры в районах жилищного строительства Уполномоченному поступала информация от администраций муниципальных районов об отсутствии финансовых средств в бюджетах.

В соответствии с решением Воронежской городской Думы от 16.03.2016 № 176-IV управление жилищных отношений администрации городского округа город Воронеж является органом, уполномоченным на ведение муниципального реестра наемных домов социального использования и земельных участков, предоставленных или предназначенных для их строительства на территории городского округа город Воронеж. Администрация сообщила о подготовке проекта постановления об утверждении административного регламента по предоставлению муниципальной услуги «Принятие граждан на учет в качестве нуждающихся

в предоставлении жилых помещений по договорам найма жилых помещений жилищного фонда социального использования».

• В ежегодных Докладах неоднократно поднимались проблемы выполнения областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013—2017 годах» (Пример 9 и табл. 12 в п. 4.2.5 Приложения), относящиеся к своевременности и полноте ее реализации, удаленности и неприспособленности районов переселения, а также к качеству строительства новых домов.

По информации Государственной корпорации — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, в 2017 году в Воронежской области осталось расселить жильцов 120 МКД (площадь 32 тыс.кв.м). Однако по 36 % из этих домов имеется отставание от графика, что требует повышения уровня контроля реализации Программы.

В 2016 году Уполномоченный осуществлял мониторинг действий правоохранительных органов по выявленным в 2015 году фактам некачественного строительства (Пример в п. 4.2. Приложения) и контроле соблюдения муниципальными заказчиками норм Федерального закона от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ при строительстве жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда. По соответствующему пункту Плана поступили абсолютно формальные ответы всего от пяти ОМСУ, хотя в программе участвуют 16 муниципальных образований области. Результаты мониторинга показали фактическое отсутствие контроля качества строительства со стороны ИОГВ, ОМСУ и правоохранительных органов.

• Реализация права на получение социального жилья становится все более иллюзорной (табл. 13 в примере 10):

— Хотя количество обеспеченных жильем граждан из категории детей-сирот выросло в 2016 г. на 10 %, но за тот же период список претендентов увеличился на 52 %.

— Существенный рост показателей по другим льготным категориям граждан обусловлен количеством предоставленных социальных выплат, а не квартир.

— Сопоставление количества граждан, стоящих на учете и получивших жилье (выплату), показывает, что подавляющему количеству граждан, имеющих декларированное право, фактически реализовать его не удастся по причине отсутствия жилищного фонда социального использования и средств для его формирования (*пример 12*).

• В ходе реализации Плана специалистами Управления Роспотребнадзора была изучена судебная практика Воронежской области и других субъектов Российской Федерации по рассмотрению дел о незаконном увеличении платы за содержание и ремонт жилого помещения и внесения в договор управления условий, ущемляющих установленные законом права потребителей. Данная практика является неоднозначной. В Воронежской области суды, ссылаясь на приказ Минстроя России от 31.07.2014 № 411/пр, принимают решения о законности индексации платы за содержание и ремонт жилого помещения.

• Одним из самых проблемных вопросов в сфере ЖКХ в 2016 году по-прежнему оставалась обоснованность сумм, выставляемых жильцам многоквартирных домов (МКД) к оплате за общедомовые нужды (ОДН), порой превышающих индивидуальное потребление. Статья 154 ЖК РФ (в редакции Федерального закона от 29.06.2015 г. № 176-ФЗ) закрепили новый порядок, при котором плата за коммунальные ресурсы, потребляемые при содержании общего имущества в многоквартирных домах, которые находятся в управлении управляющих компаний, ЖСК и ТСЖ, перенесена в жилищные услуги (содержание жилого помещения). Данная плата рассчитывается на один квадратный метр жилого (нежилого) помещения, но не должна превышать норматив потребления коммунальных ресурсов на содержание общего имущества многоквартирного дома. Все сверхнормативные расходы

должна будет на себя взять управляющая организация. Ожидалось, что этот поря- док должен был вступить в действие с апреля 2016 года, но произошло это только в январе 2017 года.

• Накапливаются старые и появляются новые проблемы по проведению капитального ремонта МКД:

— В 2016 году на исполнении в администрации городского округа город Воронеж находились вступившие в законную силу судебные акты о возложении обязанности по проведению капитального ремонта 31 МКД (*пример 11*), для чего требуется порядка 400 млн рублей. При этом финансирование этой статьи расходов Воронежской городской Думой ежегодно снижается (с 58 млн руб. в 2014 году до 30 млн руб. в 2017).

— В соответствии с частью 5.1 статьи 170 ЖК РФ (вступившей в силу 30.06.2015) обязанность по уплате взносов на капитальный ремонт МКД у собственников помещений в многоквартирном доме, введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта и включенном в программу при ее актуализации, возникает по истечении срока, установленного органом государственной власти субъекта РФ, но не позднее чем в течение пяти лет с даты включения данного многоквартирного дома в региональную программу капремонта. В ряде субъектов РФ уже установлены сроки отсрочек от двух до пяти лет. В Воронежской области отсрочка оплаты взносов в таких домах до сих пор не определена.

• В соответствии с Планом реализации рекомендаций Доклада за 2015 год совершенствовалось информационное обеспечение в сфере ЖКХ:

— На базе корпоративного портала правительства Воронежской области была создана система информационного обмена для обеспечения взаимодействия ИОГВ и ОМСУ в жилищно-коммунальной сфере. В 2017 г. необходимо организовать ее регулярное использование.

— Продолжалось начатое в 2015 году внедрение «горячей линии» по качеству жилищно-коммунальных услуг в ОМСУ

Воронежской области. В результате анализа сайтов ОМСУ выявлено, что информация размещена на 23 сайтах из 34, но не всегда к ней имеется удобный доступ.

#### **Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере жилищных прав в 2017 году:**

✦ Оценка и прогнозирование потребности отдельных категорий граждан в жилых помещениях и формирование долгосрочного запроса потребности Воронежской области в жилых помещениях, соответствующих планируемыми параметрам. Плановое формирование жилищного фонда Воронежской области специализированного и социального использования в соответствии с прогнозируемой потребностью.

✦ Предоставление в пределах средств, предусмотренных областным бюджетом, молодым семьям социальных выплат для приобретения жилого помещения или строительства жилого дома с привлечением собственных средств, средств кредитных и других организаций, предоставляющих жилищные (ипотечные) кредиты и займы, в том числе для приобретения жилья экономического класса или строительства индивидуального жилого дома экономического класса.

✦ Реализация в полном объеме региональной адресной программы Воронежской области «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013—2017 годах».

✦ Формирование реестра аварийных многоквартирных домов, признанных аварийными после 1 января 2012 года, подлежащих расселению, и списков граждан, подлежащих переселению.

✦ Выработка системы мер контроля (в том числе общественного) сроков и качества строительства жилья в рамках программы переселения граждан из аварийного жилищного фонда.

✦ Снижение себестоимости жилищного строительства путем усиления контроля ценообразования, использования инновационных технологий, создания условий для появления в регионе социально ориентированных инвесторов-за-

стройщиков, развития механизмов повышения конкуренции.

✦ Организация использования информационного ресурса для улучшения взаимодействия между ИОГВ, ОМСУ, контролирующими и правоохранительными органами в жилищно-коммунальной сфере.

✦ Подготовка предложений для направления в Минстрой России о приведении приказа от 31.07.2014 № 411/пр в соответствие нормам жилищного законодательства в части исключения возможности управляющим организациям изменять (индексировать) размер платы за содержание жилого помещения без проведения общего собрания собственников.

✦ Подготовка и принятие нормативного акта правительства Воронежской области об отсрочке по уплате взносов на капитальный ремонт у собственников помещений в многоквартирном доме, введенном в эксплуатацию после утверждения региональной программы капитального ремонта.

#### **2.3.2. Право на социальное обеспечение (статья 39 Конституции России)**

В сфере социального обеспечения с 2014 года действуют две государственные программы Воронежской области — «Социальная поддержка граждан» и «Доступная среда». Вопросы социальной сферы отражены также в Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2020 года (далее — ССЭР ВО 2020) Тематика актуальных в 2016 году проблем представлена на рисунке 20:

— неразвитость инфраструктуры доступной среды для инвалидов;

— сокращение региональных социальных льгот;

— нарушение законодательства при рассмотрении обращений о предоставлении льгот;

— недостаточность мер социальной реабилитации и ресоциализации осужденных, выходящих на свободу;

— накопление финансовых и организационных проблем социальных учреждений.

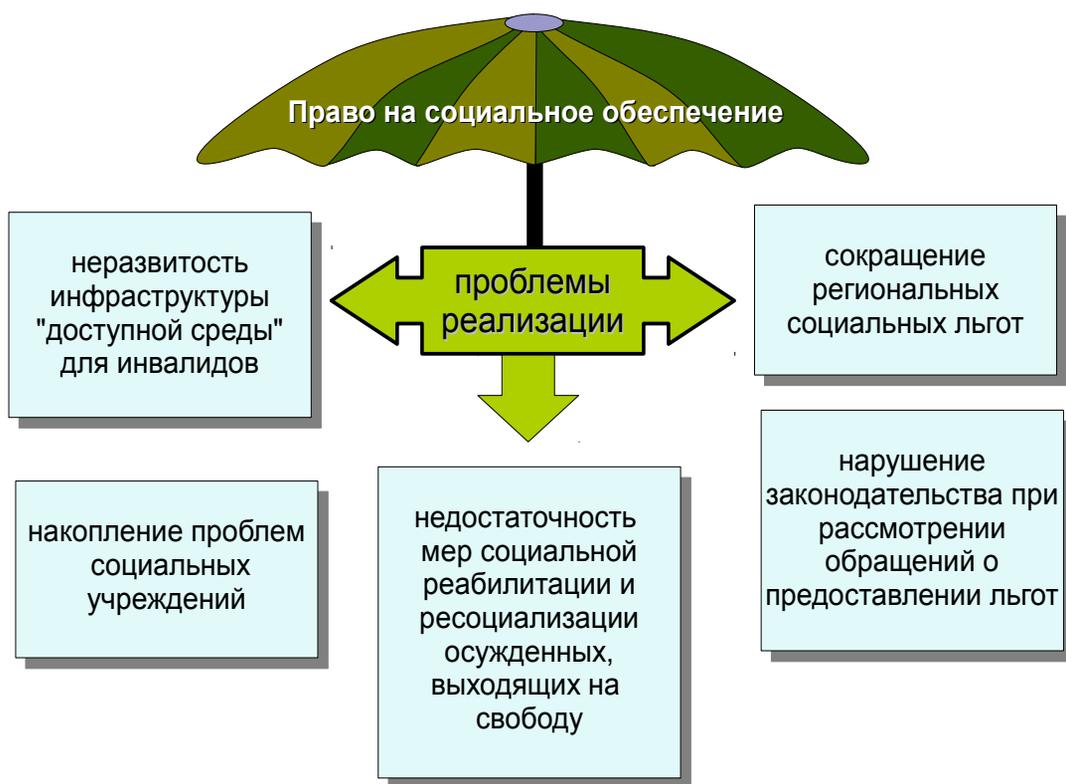


Рис. 20. Проблемы реализации права на социальное обеспечение

Динамика индикаторов Стратегии по реализации права на социальное обеспечение представлена на диаграмме (рис. 21). В связи с недоступностью

на момент подготовки Доклада данных о результатах выполнения областных программ в 2016 году они отсутствуют на диаграмме.

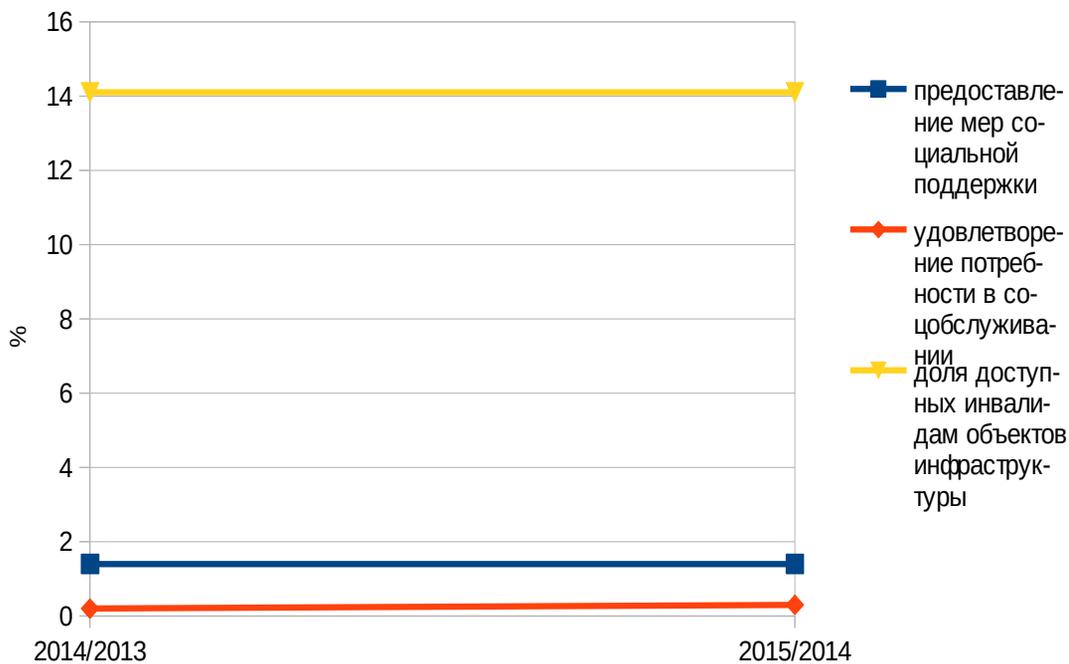


Рис. 21. Динамика индикаторов Стратегии по реализации права на социальное обеспечение

- Для повышения доступности для лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) объектов инфраструктуры в Плане выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год предусматривалось оборудование светофоров на пешеходных переходах средствами, обеспечивающими дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров.

Из отчетов ИОГВ и ОМСУ о выполнении Плана следует, что в 2016 году в Воронеже оборудовано всего 5 таких светофоров (в 2015 г. — 30) и один светофор на территории Панинского района. При этом бюджетом городского округа города Воронежа на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов финансирование закупки оборудования звукового сопровождения светофорных объектов не предусмотрено. Городским управлением транспорта была направлена заявка в департамент транспорта и автомобильных дорог Воронежской области на модернизацию 23 светофоров, информация о ее судьбе отсутствует.

- В 2016 году продолжалось сокращение или «замораживание» установленных ранее социальных льгот. В закон Воронежской области «О социальной поддержке отдельных категорий граждан Воронежской области» в 2016 году были внесены следующие изменения:

- отмена с 2017 г. единовременной выплаты 20 тыс. рублей при рождении ребёнка;

- отмена с 2017 г. единовременной выплаты 10 тыс. рублей семьям, взявшим под опеку или усыновившим сирот или детей, оставшихся без попечения родителей (ИОГВ вправе ввести их вновь как дополнительное материальное обеспечение при наличии финансовой возможности);

- ограничение выплаты «регионального материнского капитала» в размере 116,9 тысячи за рождение третьего и последующих детей семьям с доходом ниже прожиточного минимума;

- отмена безвозмездной субсидии на приобретение жилья семьям, в которых одновременно родилось (или взято на усыновление) трое и большее количе-

ство детей (будет рассматриваться в индивидуальном порядке с учётом критериев нуждаемости);

- продление до 2018 года приостановки индексации льгот ряду категорий граждан (многодетным семьям, труженикам тыла, ветеранам труда, лицам, пострадавшим от политических репрессий, членам семей погибших военнослужащих и др.).

В ноябре 2016 в срочном порядке (вразрез с представленной ранее информацией) решением областных ИОГВ по причине отсутствия финансирования прекращено действие социально значимого проекта «Народный маршрут», на котором в городе Воронеже осуществляли работу около 50 автобусов.

- Продолжается практика нарушения законодательства отдельными работниками ИОГВ и подведомственных организаций при рассмотрении обращений граждан о предоставлении льгот по причинам незнания, неверного интерпретирования или игнорирования действующих нормативных правовых актов (*примеры 14–16*).

- В План выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год был включен пункт о создании и организации деятельности межведомственной рабочей группы по вопросам социальной реабилитации и ресоциализации осужденных, выходящих на свободу. Для его выполнения:

- принято постановление правительства Воронежской области от 08.04.2016 № 242 «О создании межведомственной рабочей группы по вопросам социальной реабилитации и адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы»;

- 30.05.2016 проведено организационное заседание межведомственной рабочей группы;

- распоряжением правительства Воронежской области от 27.12.2016 № 924-р утвержден план мероприятий по оказанию содействия в трудоустройстве лиц, освобожденных из мест лишения свободы на 2017–2018 годы.

- В Докладе за 2015 год отмечались такие проблемы социальных учреждений, как снижение их финансирования и за-

тягивание банками установленной Законом процедуры открытия номинальных счетов для обеспечения расходования денежных средств в интересах подопечных без предварительного разрешения органов опеки и попечительства.

Включение пункта по мониторингу решения второй проблемы в План выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год не было согласовано Департаментом социальной защиты. Его удалось включить только в План реализации Стратегии в 2017 году.

#### **Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере права на социальное обеспечение в 2017 году:**

✦ Развитие единого реестра поставщиков социальных услуг департамента социальной защиты Воронежской области.

✦ Развитие сектора НКО в сфере оказания социальных услуг.

✦ Упрощение механизмов предоставления социальных услуг, перевод в электронную форму.

✦ Адаптация зданий учреждений социальной защиты населения и прилегающих к ним территорий для нужд инвалидов.

✦ Организация мониторинга доступности основных сфер жизнедеятельности и объектов социальной инфраструктуры.

✦ Мониторинг готовности банков к исполнению требований законодательства, связанных с ведением номинальных счетов, и оперативная реализация социальными учреждениями данных требований.

✦ Разработка и утверждение Регламента межведомственного взаимодействия при оказании государственной поддержки лицам, освободившимся из мест лишения свободы.

✦ Оборудование светофоров на пешеходных переходах средствами, обеспечивающими дублирование звуковыми сигналами световых сигналов светофоров. Оснащение общественного транспорта светодиодными табло для слабослышащих и специальными звуковыми сигналами для слабовидящих.

### **2.3.3. Право на свободный труд и отдых (статья 37 Конституции России)**

В Воронежской области вопросы обеспечения права на труд нашли отражение в Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2020 года и государственной программе «Содействие занятости населения», в рамках которой была оказана помощь в трудоустройстве 42 тыс. граждан (*пример 16 в п. 4.2.5*). В то же время ситуация в данной сфере далека от благоприятной. Наиболее существенными нарушениями трудовых прав, прежде всего, со стороны работодателей, остаются (*рис. 22*):

— несвоевременность и занижение размера выплаты заработной платы;

— ненадлежащее оформление трудовых отношений;

— незаконное увольнение работников;

— несоблюдение нормативов охраны труда;

— невыполнение требований квотирования рабочих мест для инвалидов и оплаты их труда.

• Удельный вес жалоб Уполномоченному на нарушение трудовых прав в 2016 году примерно соответствовал прошлогоднему (4 %) и практически все они были вне его компетенции, т. к. касались частных работодателей и не затрагивали регулирующие и контрольные государственные органы в сфере трудовых отношений (*пример 17*).

• Динамика индикаторов Стратегии, характеризующих уровень реализации права на труд за период 2012—2016 годы приведена на диаграмме (*рис. 23*):

— В 2016 году в сравнении с 2015 годом снизился масштаб падения реальной заработной платы, зато задолженность по ее выплате увеличилась в 4 раза (с 1655 тыс. рублей до 6439 тыс. рублей).

— В 2016 году в регионе несколько улучшилась ситуация с опасными условиями труда — число опасных рабочих мест сократилось на 42 % (со 129 157 до 74 817). Производственный травматизм остался на уровне предыдущего года (в 2016 году пострадало 585 человек, а в 2015—580).

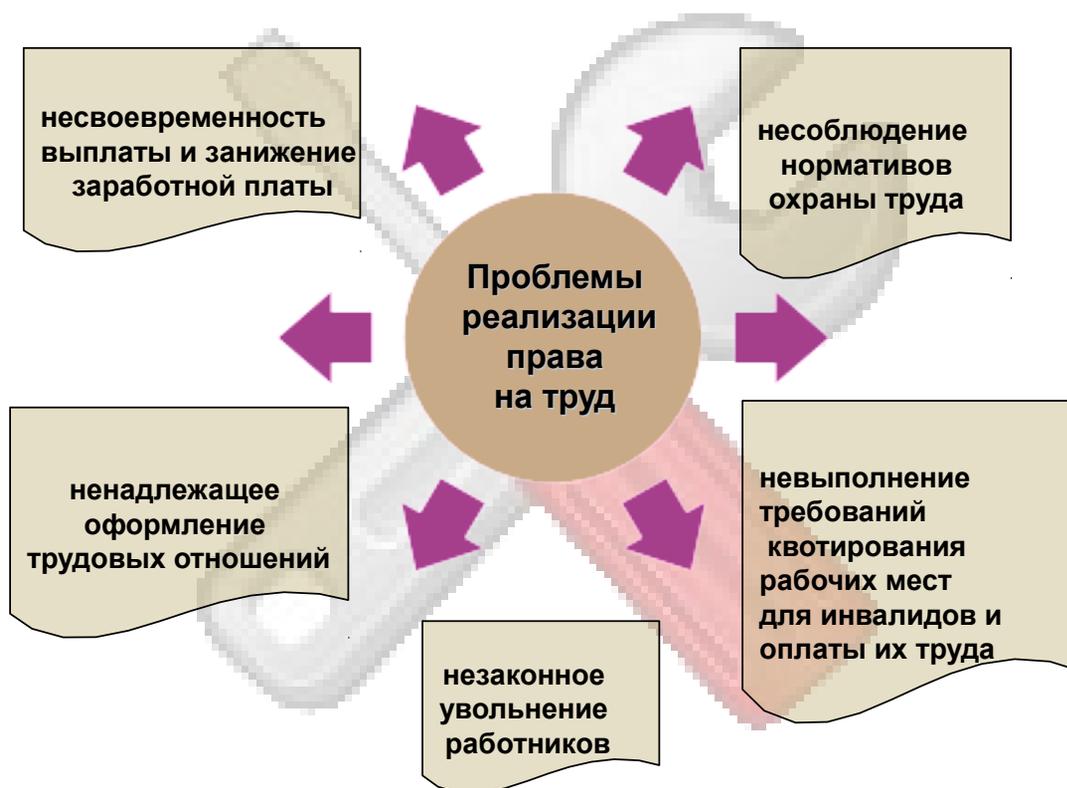


Рис. 22. Проблемы реализации права на труд

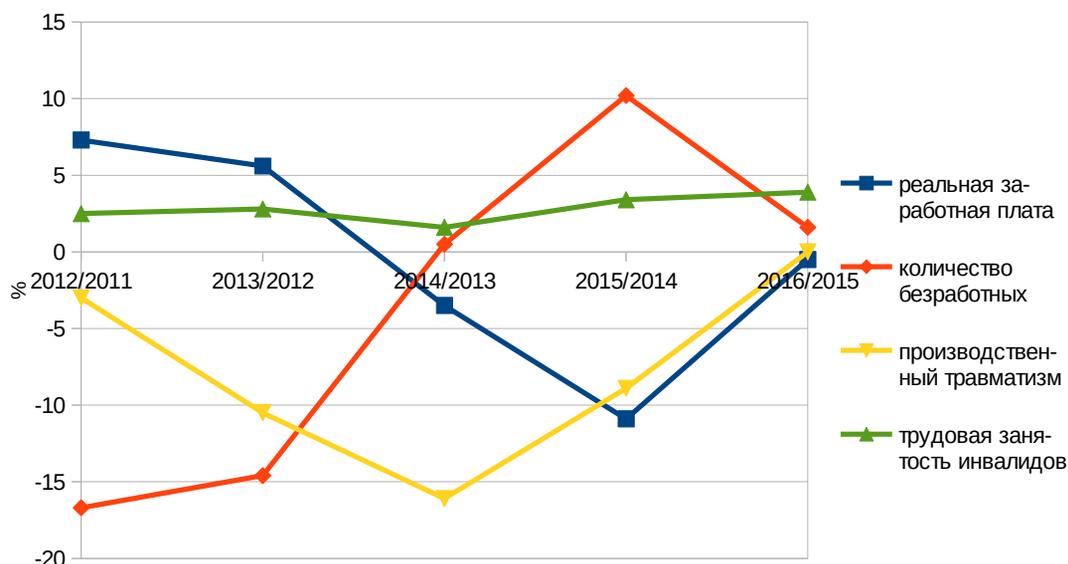


Рис. 23. Динамика индикаторов реализации права на труд в Воронежской области за 2012–2015 гг.

— Уровень трудоустройства инвалидов в 2016 году вырос на 3,9 % и превысил плановый показатель (из 2212 обратившихся было трудоустроено 1204). Проблемной зоной остается система квотирования рабочих мест для инва-

лидов. В региональной программе «Доступная среда» одним из механизмов, обязывающих работодателя принимать на работу инвалидов, является система квотирования рабочих мест, установленная Федеральным законом «О социаль-

ной защите населения». Однако, в связи с отсутствием конкретных требований относительно профессий или размеров оплаты труда работодатели котируют самые низкооплачиваемые, не требующие квалификации должности. Для решения этой проблемы в рекомендациях Докладов неоднократно указывалось на необходимость разработки проекта законодательной инициативы о внесении изменений в п. 1 ст. 24 ФЗ от 24.11.1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обязывающих работодателей создавать или выделять рабочие места для инвалидов, в том числе, с уровнем оплаты труда не ниже среднего по соответствующей отрасли. Однако региональные ИОГВ не исполнили их, ссылаясь на то, что якобы принятие изменений ограничит права инвалидов, не обладающих требуемой в таких случаях квалификацией.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере трудовых прав в 2017 году:**

✦ Выработка рекомендаций по определению величины прожиточного минимума различных групп населения с учётом показателей социально-экономического развития региона.

✦ Ведение персонифицированного учета инвалидов Воронежской области с целью выявления незанятых инвалидов для их последующего трудоустройства.

✦ Подбор работодателей, имеющих вакантные рабочие места для трудоустройства инвалидов.

✦ Повышение качества, доступности и эффективности государственных услуг в сфере содействия трудоустройству граждан, ищущих работу:

— организация временного трудоустройства безработных граждан, в том числе за счет оплачиваемых общественных работ;

— организация временного трудоустройства несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время;

— профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование безработных граждан, женщин

в период отпуска по уходу за ребенком, пенсионеров;

— проведение универсальных и отраслевых ярмарок вакансий.

✦ Активизация деятельности муниципальных координационных советов по охране труда в направлении реализации территориальных программ по улучшению условий и охраны труда.

**2.3.4. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41 Конституции России)**

В Воронежской области вопросы реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь включены в:

— Стратегию социально-экономического развития Воронежской области до 2020 года;

— Стратегию действий в интересах детей Воронежской области на 2012—2017 годы;

— государственные программы «Развитие здравоохранения» и «Развитие физической культуры и спорта»;

— Концепцию демографической политики Воронежской области на период до 2025 года.

Несмотря на наличие значительного количества региональных документов стратегического планирования, количество жалоб граждан Уполномоченному не убывает, а основные проблемы в отраслях, связанных с различными аспектами охраны здоровья, продолжают пребывать в «хронической» стадии и, к сожалению, остаются актуальными по итогам 2016 года (рис. 24):

— низкое качество и безопасность оказания медицинской помощи;

— слабый уровень материально-технической базы здравоохранения и снабжения препаратами для бесплатного лекарственного обеспечения;

— различия в доступности медицинских услуг населению в городской и сельской местности, в т. ч. усиливающийся дефицит и диспропорции в размещении и квалификации кадров;

— низкая доступность бесплатного санаторно-курортного лечения для льготных категорий граждан;



Рис. 24. Основные проблемы реализации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь

— проблемы и нарушения при направлении граждан на медико-социальную экспертизу, ее проведении, назначении и реализации индивидуальных программ реабилитации (ИПР) инвалида;

— нарушения ритмичности обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации и ограниченность их перечня;

— недостаточная эффективность контроля (в том числе общественного) качества и безопасности оказания медицинской помощи;

— неудовлетворительный уровень продовольственной безопасности и качества пищевых продуктов.

• Анализ статистических данных (диаграмма на рис. 13, таблица 11 в п. 4.2.2 Приложения) в целом показывает положительную динамику по таким показателям, как снижение смертности (в т. ч. младенческой и от ряда наиболее массовых заболеваний). Однако, превышение смертности над рождаемостью (в условиях ее начавшегося снижения) пока имеет место, и естественная убыль населения продолжается.

• Динамика индикаторов Стратегии, характеризующих уровень реализации права на охрану здоровья за период 2012—2016 годы, приведена на диаграмме (рис. 25).

• Низкие качество и безопасность оказания медицинской помощи остаются актуальнейшими проблемами здравоохранения. Установление неверного диагноза, непринятие в связи с этим экстренных адекватных мер по лечению либо направлению в стационар медицинской организации, в компетенции которой находится оказание необходимого вида медицинской помощи, является одной из причин причинения вреда здоровью человека в системе здравоохранения (Пример 18).

• Слабый уровень обеспечения льготных категорий граждан бесплатными путевками является одной из постоянных тем жалоб. Реальная периодичность предоставления путевок постепенно удлиняется: из более чем 15 тысяч человек, имеющих право на бесплатное санаторно-курортное лечение, реализовать это право в 2016 году смогли лишь

3525 человек (в 2015 г. — 3516). Причина этого — в недостаточном уровне финансирования: в 2015 году из федерально-

го бюджета было выделено 56 млн рублей, в 2016 г. эта сумма составила около 70 млн рублей.

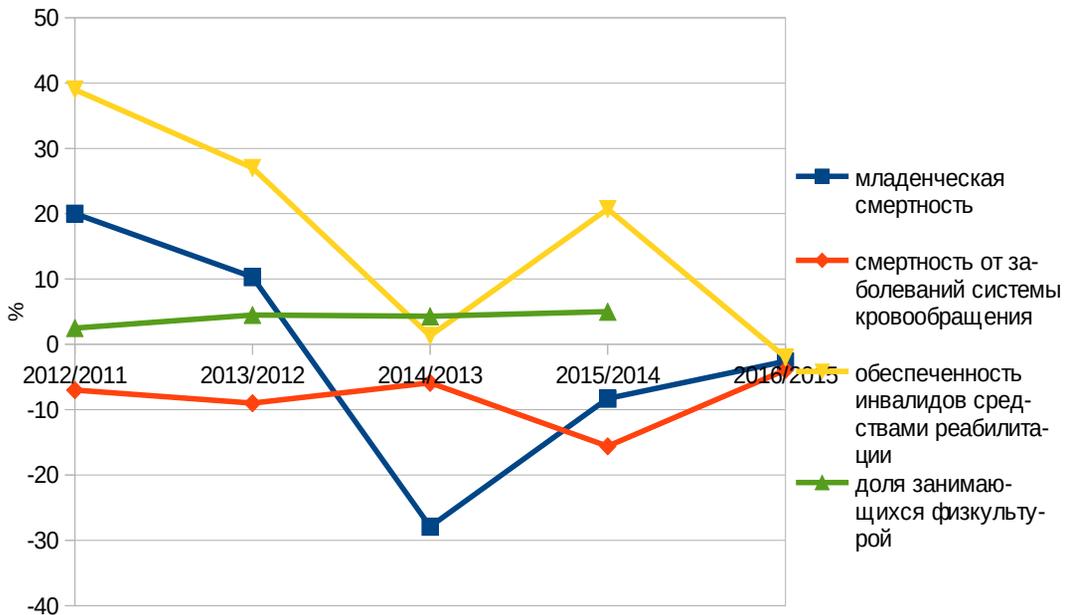


Рис. 25. Динамика индикаторов реализации права на охрану здоровья за 2012—2016 гг.

• Еще одно направление жалоб Уполномоченному связано с очередностью предоставления путевок. Порядок предоставления отдельным категориям граждан путёвок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно (утвержден постановлением правительства Воронежской области от 11.02.2010 № 71) не предусматривает преимущественного права у какой-либо категории. Аналогичную позицию занимает Верховный Суд РФ, который в ряде определений (от 20.07.2015 № 3-КГ15—4; от 27.07.2015 № 2-КГ15—6; от 08.02.2016 № 3-КГ15—13 и др.) указывал, что по обращениям граждан (с приложением необходимых документов, подтверждающих нуждаемость в санаторно-курортном лечении по состоянию на соответствующий календарный период), путевки на санаторно-курортное лечение должны предоставляться в последовательности, определяемой датой регистрации заявлений. Это не исключает установления очередности обеспечения граждан путевками, что согласуется

с конституционными принципами справедливости и равенства, а также с требованиями ст. 17 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

С учетом указанной аргументации даются разъяснения авторам обращений о порядке реализации их права на санаторно-курортное лечение в рамках получения государственной социальной помощи. (Пример 19).

• В 2016 году были выявлены проблемы обеспечения инвалидов за счет бюджетных средств техническим средством реабилитации (ТСР), необходимым ему по жизненным показаниям и включенным в его индивидуальную программу реабилитации, но не включенным в федеральный перечень.

В ряде субъектов РФ утверждены законами региональные перечни ТСР, не вошедших в федеральный перечень, обеспечение которыми осуществляется из местных бюджетов (Омская область, Иркутская область, Ханты-Мансийский

АО — Югра, Курганская область и др.). В Воронежской области региональный перечень ТСП инвалидов отсутствует (Пример 20).

Из областного бюджета на обеспечение граждан ТСП в 2016 году выделено около 404 млн рублей (в 2015 году — 380 млн рублей), но количество обеспеченных снизилось на 2 %. Кроме того, фиксировались случаи несвоевременно размещения госзаказа и слабого контроля за исполнением поставщиками своих обязательств по заключенным государственным контрактам на поставку ТСП инвалидам со стороны департамента социальной защиты.

• При реализации права на получение медицинской помощи за счет средств обязательного медицинского страхования (ОМС) в 2016 году были случаи отказа в выдаче страховыми медицинскими организациями полисов ОМС гражданам Российской Федерации, не имеющим регистрации по месту жительства. Такие действия нарушают права граждан и нормы федерального законодательства:

— ст. 10 Федерального закона от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», в силу которой «граждане Российской Федерации являются застрахованными лицами»;

— ст. 3 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», согласно которой «регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации».

Уполномоченным в целях исключения такого рода нарушений прав граждан было организовано проведение круглого стола на тему: «Медицинская помощь для бездомных людей». По результатам проведения круглого стола достигнута

договорённость с ТФОМС Воронежской области о взаимодействии в случаях подобных нарушений прав граждан.

• В Плане реализации рекомендаций Доклада за 2015 год предусматривался ряд мер для усиления контроля качества и безопасности медицинской деятельности в подведомственных областному департаменту здравоохранения (ДЗ) организациях:

— по результатам ведомственного контроля принимать эффективные меры, включая дисциплинарные меры к виновным работникам, а при выявлении случаев причинения вреда жизни и здоровью гражданина вследствие оказания ненадлежащей медицинской помощи либо отказа в её предоставлении соответствующие материалы направлять в правоохранительные органы;

— своевременно актуализировать на официальном портале обобщенную информацию о жалобах и социологических опросах пациентов для обеспечения возможности общественного контроля;

— в целях общественного контроля осуществлять независимую оценку качества оказания услуг медицинскими организациями.

В отчете ДЗ о выполнении плана сохранилась следующая, к сожалению, не всегда конкретная информация:

— При выявлении нарушений в ходе проведения проверок контроля качества и безопасности медицинской деятельности руководителям медицинских организаций в течение 2016 года направлялись предписания об устранении нарушений. В необходимых случаях информировался территориальный орган Росздравнадзора по Воронежской области.

— На официальном портале органов власти Воронежской области размещена актуальная информация о результатах рассмотрения обращений граждан в ДЗ в 2016 году.

— При ДЗ в соответствии со статьёй 79.1 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» сформирован общественный совет по проведению независимой оценки качества

оказания услуг медицинскими организациями, расположенными на территории Воронежской области, и утверждено положение о нем. На официальном сайте ДЗ <http://zdrav36.ru> обеспечена техническая возможность выражения мнений пациентами о качестве оказания услуг медицинскими организациями.

— Информация о результатах независимой оценки качества оказания услуг доступна на официальном сайте для размещения информации о государственных и муниципальных учреждениях <http://bus.gov.ru>.

• В результате проведения двух круглых столов по вопросам экспертизы качества продуктов питания, поставляемых в детские учреждения (*Пример 21*) были выделены проблемы в данной сфере, требующие решения в рамках реализации Стратегии: отсутствие общедоступного регионального сводного реестра производителей и поставщиков фальсификата на основе информационных ресурсов Роспотребнадзора, Россельхознадзора, УФНС, торгово-промышленной палаты и общественных объединений; практическая невозможность проведения экспертиз качества продуктов питания, поставляемых по результатам закупок в школы и детские сады по причине отсутствия у них финансирования на эти цели; существование нормативно-правовых препон для оказания помощи со стороны НКО муниципальным организациям в проведении таких экспертиз.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере охраны здоровья в 2017 году:**

В части здравоохранения:

✦ Рассмотрение вопроса о целесообразности подготовки изменений в региональное законодательство в целях утверждения в Воронежской области регионального перечня технических средств реабилитации инвалидов, не вошедших в федеральный перечень и обеспечение которыми осуществляется за счет средств регионального бюджета.

✦ Принятие по результатам ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности в под-

ведомственных организациях эффективных мер по недопущению нарушений прав граждан, включая применение главными врачами подведомственных организаций мер дисциплинарного воздействия к медицинским работникам, допустившим выявленные нарушения. Проведение независимой оценки качества работы медицинских организаций.

✦ Оптимизация распределения финансовых средств на закупку путевок на санаторно-курортное лечение с учетом категорий заболеваний и сроков предоставления услуги, предусмотренных федеральным законодательством.

✦ Совершенствование механизмов организации первичной медико-социальной помощи, скорой, специализированной и высокотехнологичной медицинской помощи.

✦ Повышение доступности качественных, эффективных и безопасных лекарственных средств.

✦ Развитие системы медицинской реабилитации населения, санаторно-курортного лечения:

— разработка системы мер по поддержке и развитию инфраструктуры отдыха и оздоровления детей,

— разработка схемы взаимодействия санаторно-курортных учреждений с реабилитационными центрами для предоставления более качественных услуг детям-инвалидам и детям с хроническими заболеваниями;

— расширение сети санаторно-курортных учреждений для совместного пребывания детей с родителями.

✦ Формирование системы управления кадровым потенциалом здравоохранения в направлениях оптимизации размещения и повышения эффективности использования, обеспечения роста профессионального уровня знаний и умений медицинских работников. Стопроцентное укомплектование медицинскими кадрами детских лечебно-профилактических учреждений.

✦ Повышение качества и объемов подготовки специалистов в сфере охраны здоровья, развитие системы непрерывного медицинского образования.

✦ Оптимизация сети медицинских учреждений, оказывающих амбулаторно-поликлиническую и стационарную помощь детям.

✦ Совершенствование системы наблюдения за детьми первого года жизни в амбулаторно-поликлинических учреждениях в целях раннего выявления детей, подверженных риску задержки двигательного, речевого и когнитивного развития, и своевременного оказания им медицинской помощи. Совершенствование организации пренатальной и неонатальной диагностики врожденных пороков развития.

✦ Обеспечение возможности экстренной транспортировки больных детей из районов области и организация консультативной помощи врачей из областных учреждений, направляемых в районы области для профилактической работы с детьми.

✦ Обеспечение профилактической работы с беременными и родильницами в медицинских организациях, в том числе с участием психологов, юристов и социальных работников, по снижению частоты абортотворений и предотвращению отказов от новорожденных.

✦ Возложение на учреждения социальной защиты стационарного типа (психоневрологические интернаты, центры реабилитации для молодых инвалидов и др.) обязанностей:

— предоставлять в Федеральное государственное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Воронежской области» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации информацию об исполнении Перечня мероприятий по медицинской, психолого-педагогической и социальной реабилитации инвалида (ребенка-инвалида), предусмотренных индивидуальной программой реабилитации;

— осуществлять организацию и проведение обследования специалистами медико-социальной экспертизы лиц с ментальными нарушениями для разработки и дальнейшего выполнения мероприятий реабилитации.

✦ Обеспечение реализации прав инвалидов, в т. ч. находящихся в организациях социального обслуживания, представляющих социальные услуги в стационарной форме, на оснащение техническими средствами реабилитации в соответствии с индивидуальными программами реабилитации в полном объеме.

✦ Обеспечение взаимодействия организаций социального обслуживания, в т. ч., представляющих социальные услуги в стационарной форме, и образовательных организаций в решении вопросов доступности социальных и образовательных услуг детям-инвалидам и инвалидам молодого возраста.

✦ Развитие первичной и специализированной профпатологической помощи:

— организация периодических осмотров работников, а также лиц со стажем работы во вредных условиях труда 5 и более лет;

— организация экспертизы связи заболевания с профессией и экспертизы профпригодности по результатам периодических медицинских осмотров;

— организация восстановительного лечения больных и инвалидов;

— обучение врачей территориальных ЛПУ, участвующих в комиссиях по проведению профосмотров.

В части содействия здоровому образу жизни:

✦ Строительство новых и модернизация действующих спортивных сооружений, исходя из необходимости обеспечения требований безопасности и гигиены, максимальной пропускной способности, возможности использования лицами с ограниченными возможностями здоровья и инвалидами.

✦ Укрепление материально-технической базы, кадрового и методического обеспечения занятий физкультурой и спортом в образовательных организациях.

✦ Создание эффективной системы мероприятий активной пропаганды по вопросам профилактики заболеваний, здорового образа жизни, занятия физической культурой и спортом среди жителей Воронежской области.

✦ Обеспечение реализации комплекса мероприятий социальной рекламы, направленных на формирование здорового образа жизни, профилактику суицидального поведения среди несовершеннолетних, информирование о деятельности служб поддержки и экстренной психологической и социально-правовой помощи.

В части качества и безопасности питания:

✦ Разработка и принятие концепции продовольственной безопасности Воронежской области.

✦ Осуществление мер по совершенствованию системы обеспечения качественным горячим питанием воспитанников дошкольных учреждений и обучающихся в общеобразовательных учреждениях и учреждениях начального профессионального образования. Обеспечение регулярных проверок качества питания в образовательных, лечебных и лечебно-профилактических, санаторно-курортных и реабилитационных учреждениях.

✦ Изучение возможности:

— реализации государственной функции продовольственного обеспечения населения региона качественными пищевыми продуктами (преимущественно местного производства);

— организации в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2009 № 381 «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» коммерческих оптово-распределительных центров, осуществляющих закупку, хранение, подработку сельскохозяйственной продукции, формирование партий товаров (в первую очередь для бюджетных учреждений);

— создания системы информационного обеспечения, доступной для широких слоев населения и включающей в себя реестры региональных предприятий-изготовителей, предприятий розничной торговли и общественного питания, актуальные данные о состоянии качества пищевых продуктов на региональном потребительском рынке, фактах поставки и реализации пищевых про-

дуктов, не соответствующих нормативным требованиям.

✦ Содействие становлению системы общественного мониторинга в сфере качества и безопасности пищевых продуктов с участием некоммерческих организаций региона.

### **2.3.5. Право на благоприятную окружающую среду (статья 42 Конституции России)**

В экологической сфере на территории Воронежской области реализуются государственные программы «Охрана окружающей среды и природные ресурсы», «Развитие лесного хозяйства» и ряд муниципальных программ. Согласно данным контрольных органов, в 2016 году состояние экологии на территории области в целом несколько улучшились (*Пример 21*). Однако по-прежнему остаются актуальными следующие проблемы (*рис. 26*):

— рост загрязнения воздуха областного центра выхлопными газами автотранспорта;

— незаконные масштабные вырубki деревьев на территории населенных пунктов;

— низкий уровень охраны водных объектов, несоблюдение условий обеспечения свободного доступа граждан к их береговой полосе;

— загрязнение почвы и воды отходами деятельности перерабатывающих предприятий;

— не соблюдение требований к благоустройству жилых районов;

— затягивание реконструкции сетей водоснабжения в сельских поселениях;

— непринятие ИОГВ и ОМСУ мер по отлову и размещению безнадзорных животных.

Мониторинг состояния экологии осуществляется по ряду показателей (*табл. 14 в п. 4.2.5 Приложения*) и, в том числе, с помощью индикаторов Стратегии по данному направлению:

— доля особо охраняемых природных территорий (в 2015 г. — 3,25 %, в 2016 г. — 3,34 %);

— доля объектов размещения отходов, соответствующих нормативам (в 2015 г. — 4,4 %, в 2016 г. — 4,7 %);



Рис. 26. Основные проблемы реализации права на благоприятную окружающую среду

— экологическая реабилитация водных объектов (в 2015 г. — 1 км, в 2016 г. — 6 км).

По данным департамента природных ресурсов и экологии фактические значения индикаторов за 2016 год соответствуют или превысили прогнозную оценку.

- Проблема охраны водных объектов и их доступности для населения по-прежнему остается в числе актуальных. Хотя в 2016 году к Уполномоченному не поступали обращения от граждан по данной тематике, факты различных инцидентов неоднократно публиковались в региональных СМИ. Уполномоченный подключался к проверке по ситуации, вызвавший широкий общественный резонанс — спуску озера Круглое (Пример 22).

- Реагирование контролирующих природоохранных органов на обращения Уполномоченного по экологическим проблемам, связанным с деятельностью предприятий в 2016 году было достаточно эффективным (Примеры 23 и 24).

Следует отметить также, что принят ряд мер по выполнению Плана меро-

приятий («дорожной карте») по решению вопросов, связанных с экологическими проблемами деятельности ООО «Воронежсахар» в п. г. т. Грибановский, отмечавшимися в Докладе за 2015 год. По информации департамента природных ресурсов и экологии по итогам 2016 г. не исполнены только пункты, предусматривающие разработку проекта организации зоны санитарной охраны скважин и технических регламентов водопотребления и водоотведения на предприятии.

Необходимо дальнейшее совершенствование контроля и надзора в сфере охраны окружающей среды, в том числе, в борьбе с повторными правонарушениями хозяйствующих субъектов.

Наряду с работой по обращениям о нарушениях, одним из важнейших направлений деятельности Уполномоченного является превентивный мониторинг ситуаций, которые могут привести к ущемлению права на благоприятную среду обитания — например, участие в работе общественного совета по контролю за разработкой никелевых месторождений в Новохоперском районе (Пример 25).

• Все более актуальными становятся проблемы городской среды и благоустройства. Проблема благоустройства сельских поселений наиболее часто отражалась в жалобах граждан:

— на отсутствие асфальтового покрытия на дорогах и непроведении ремонтных дорожных работ (*Пример 26*);

— на отсутствие или нарушение централизованного водоснабжения (*Пример 27*).

В Воронеже в 2016 году попытки городской администрации решить часть проблем городской среды вызывали протестную реакцию местных жителей, в частности, по вопросам строительства крематория (*Пример 28*) и приюта для безнадзорных животных.

В то же время, рекомендации Уполномоченного о необходимости подготовки предложений по выбору варианта решения проблемы отсутствия в Воронежской области приютов для безнадзорных животных длительное время не исполняются. Их создание предусмотрено ч. 2 ст. 5 Закона «О безнадзорных животных на территории Воронежской области». Возможен также альтернативный вариант — передать администрациям муниципальных районов и городских округов отдельные государственные полномочия по созданию приютов в муниципальных образованиях области. При этом в отчете управления ветеринарии по Плану выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год упоминалось только об участии в решении вопроса о размещении приюта в Воронеже, который так и не решен до сих пор. Созданию приютов препятствуют системные сбои во взаимодействии областного управления ветеринарии и органов местного самоуправления, а также отсутствие финансовых средств в бюджете на эти цели.

Другая сторона этой хронической проблемы отражена в отчетах ОМСУ о выполнении пункта плана по организации отлова и содержанию безнадзорных животных. Это возможно путем создания специализированных служб (которых нет) или размещения муниципального заказа. И если в Воронеже про-

водятся торги на оказание услуг по отлову животных, то в сельских районах организовать отлов животных не во всех случаях удастся: очень низкие расценки и, как результат, отсутствие заявок от исполнителей.

• Проблема эффективной утилизации отходов пока не нашла своего практического решения в нашем регионе. Приказом департамента природных ресурсов и экологии Воронежской области от 20.02.2014 г. № 49 утверждена комплексная схема обращения с отходами на территории Воронежской области. Мероприятия комплексной схемы предложены на период до 31.12.2020 г. Схема предполагает зонирование территории области по принципу отнесения нескольких муниципальных образований (муниципальный район, городской округ) к одному межмуниципальному экологическому отходоперерабатывающему комплексу (МЭОК). Предлагается создание 8 межмуниципальных экологических отходоперерабатывающих комплексов — в Богучарском, Бутурлиновском, Калачевском, Лискинском, Панинском, Россошанском районах, Воронежском и Борисоглебском городских округах.

В 2016 г. начались подготовительные работы по строительству первого МЭОК в Бутурлиновском районе, которые столкнулись с активным протестом местного населения и на момент подготовки Доклада были приостановлены.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере экологии в 2017 году:**

✦ Осуществление мер по охране водных объектов:

— определение водоохраных зон и прибрежных защитных полос;

— обследование и капитальный ремонт гидротехнических сооружений;

— предоставление в пользование водных объектов на основе договоров водопользования и решений о предоставлении водных объектов в пользование.

✦ Организация мониторинга р. Дон в районе г. Павловска в целях своевременного выявления и прогнозирования развития негативных процессов, влияю-

щих на качество воды и на состояние водных объектов.

✦ Принятие мер по реабилитации Воронежского водохранилища:

— мониторинг состояния Воронежского водохранилища;

— проведение санитарных мероприятий в прибрежной полосе;

— выполнение работ по экологическому оздоровлению Воронежского водохранилища.

✦ Организация в рамках бюджетного финансирования проведения проектно-исследовательских работ на строительство систем водоснабжения в сельских поселениях по программе «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Воронежской области».

✦ Изучение возможностей создания в Воронежской области приютов для безнадзорных животных в соответствии с ч. 2 ст. 5 Закона «О безнадзорных животных на территории Воронежской области» и проработка вопроса о возможности создания межрайонных пунктов передержки безнадзорных животных. Изучение опыта других субъектов Федерации по обращению с безнадзорными животными, и на его основе разработка предложений по совершенствованию деятельности в данной сфере.

✦ Оптимизация деятельности в сфере обращения с отходами:

— реализация комплексной схемы обращения с отходами на территории Воронежской области, утв. приказом департамента природных ресурсов и экологии Воронежской области от 20.02.2014 № 49;

— выявление и пресечение фактов несанкционированного размещения отходов.

✦ Развитие системы экологического просвещения населения:

— распространение экологической информации;

— проведение природоохранных акций (экологических субботников, акций по посадке зеленых насаждений, выставок, конференций, тематических мероприятий);

— поощрение лиц, внесших вклад в развитие экологического просвещения и принявших активное участие в природоохранных мероприятиях и акциях.

✦ Сохранение и развитие зеленого фонда городского округа г. Воронеж:

— мониторинг состояния зеленых насаждений;

— инвентаризация зеленых насаждений;

— формирование и межевание земельных участков, занимаемых озелененными территориями общего пользования, постановка их на кадастровый учет — до общей площади зеленых насаждений 747 га;

— оформление в муниципальную собственность не менее 120 земельных участков озелененных территорий общего пользования.

✦ Включение в планы по реализации стратегий социально-экономического развития муниципальных образований мероприятий по благоустройству территорий и их исполнение.

### **2.3.6. Право на защиту государством семьи, материнства и детства (статья 38 Конституции России)**

Областные ИОГВ осуществляют целенаправленную работу по защите прав детей, в том числе в рамках Стратегии действий в интересах детей Воронежской области на 2012—2017 годы. Тем не менее, в данной сфере продолжает существовать ряд проблем (рис. 27):

— недостаточная квалификация работников органов опеки и попечительства, интернатных учреждений, служб по устройству детей в семью, социальных педагогов;

— низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми на фоне высокой распространенности семейного неблагополучия;

— социальная исключенность уязвимых категорий детей (дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-инвалиды и дети, находящиеся в социально опасном положении, дети из малообеспеченных семей);

— несовершенство механизмов временного содержания детей в организациях для детей-сирот по соглашению законного представителя и органов опеки и попечительства.

• С учетом рекомендаций Доклада за 2015 год областным департаментом образования и молодежной политики в 2016 году для повышения квалификации специалистов было организовано:

— Проведение обучающих семинаров (тренингов) с последующим проведением тестирования для сотрудников органов опеки и попечительства, а также сотрудников интернатных учреждений по следующим направлениям: правовые основы деятельности органов опеки и попечительства, защита имущественных и жилищных прав подопечных, постановка на жилищный учёт де-

тей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей и лиц из указанных категорий.

— Проведение недельных курсов повышения квалификации для 37 сотрудников органов опеки и попечительства.

— Совместное проведение с «Центром психолого-педагогической поддержки и развития детей» серии форумов, круглых столов, семинаров, мастер-классов, тренингов по тематикам семейного воспитания (в т.ч. в замещающих семьях) для 1627 специалистов органов опеки и попечительства, служб по устройству детей в семью, социальных педагогов.

— Проведение 110 очных консультаций специалистов органов опеки и попечительства и служб по устройству детей в семью.



Рис. 27. Основные проблемы реализации права на защиту семьи, материнства и детства

— Создание двух методических пособий для педагогов, работающих с детьми с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ).

— Проведение для 594 специалистов инклюзивного обучения серии семинаров, курсов повышения квалификации и стажировок.

— Подготовка на курсах повышения квалификации ГБУ ДПО ВО «Институт

развития образования» 462 педагогических работников «ресурсных» классов.

• Важнейшим правом ребенка является его право жить и воспитываться в семье. Одним из проблемных аспектов реализации этого права является несовершенство механизмов временного содержания детей в организациях для детей-сирот по соглашению законного представителя и органов опеки и попе-

чительства, приводящее при уклонении биологических родителей от возвращения ребенка в семью к его фактическому социальному сиротству без приобретения соответствующего статуса де-юре (Пример 31). Так, удельный вес переданных в КУЗ ВО «Воронежский специализированный дом ребенка» так называемых «родительских детей» постоянно растет и в 2016 году составил 94 %, а в семью возвращается только 30 % детей.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере права на защиту семьи и детства в 2017 году:**

✦ Содействие обеспечению доступа семей с детьми к необходимым социальным услугам, в том числе на основе развития служб социального сопровождения семей, входящих в группу риска, участковых социальных служб, мобильных бригад, кризисных центров для детей, пострадавших от жестокого обращения, и кризисных центров для матерей с детьми в целях осуществления работы с ними по предотвращению отказа от ребенка.

✦ Оказание своевременных мер социальной поддержки семьям с детьми, находящимся в трудной жизненной ситуации, выявление детей, нуждающихся в государственной помощи и защите, социального неблагополучия в семьях с детьми.

✦ Разработка схемы работы с мамами, попавшими в трудную жизненную ситуацию и поместившими детей в интернатные учреждения и социально-реабилитационные центры по трехсторонним соглашениям, включающую: определение в условиях соглашения предельной продолжительности пребывания ребенка в организации и частоту посещения родителями (хотя бы раз в месяц); составление индивидуального плана выхода семьи из кризисной ситуации; контроль органами опеки соблюдения соглашения и индивидуального плана; в случаях систематического неисполнения соглашения — обращение в суд с иском о лишении родительских прав, передача сведений о ребенке в банк дан-

ных и принятие мер по его устройству в новую семью.

✦ Формирование полноценной системы подбора, подготовки и повышения квалификации специалистов, работающих с детьми и в интересах детей, особенно в органах опеки и попечительства. Проведение обучающих семинаров (тренингов) с последующим проведением тестирования для сотрудников органов опеки и попечительства, сотрудников интернатных учреждений по следующим направлениям: правовые основы деятельности органов опеки и попечительства, обеспечение сохранности имущества подопечных, защита имущественных и жилищных прав подопечных, постановка на жилищный учёт детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей и лиц из указанных категорий.

✦ Развитие системы общественного контроля за соблюдением прав детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социально опасном положении или в конфликте с законом, за недопущением нецелевого использования пожертвований и спонсорской помощи организациями для детей-сирот.

✦ Продолжение создания и развития региональных систем постинтернатного сопровождения и адаптации, а также внедрение технологии «социальных лифтов» в системе образования и при трудоустройстве выпускников учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

✦ Создание и распространение информации о правах ребенка, недопустимости жестокого обращения с детьми, формах и способах сотрудничества семьи с государственными и общественными организациями через средства массовой информации, Интернет, организации и учреждения для детей.

✦ Создание усовершенствованных образовательных программ и методик обучения по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав ребенка, а также их внедрение в образовательный процесс, в том числе с использованием средств массовой информации и сети Интернет.

## 2.4. Экономические права

### 2.4.1. Право частной собственности (статьи 35, 36 Конституции России)

К наиболее типичным и актуальным проблемам в сфере реализации имущественных прав граждан, исходя из практики рассмотрения обращений граждан, относятся (рис. 28):

— отсутствие единообразия в учете граждан, претендующих на бесплатное получение земельных участков;

— нарушение разумных сроков обеспечения льготных категорий граждан земельными участками;

— необеспеченность предоставляемых земельных участков объектами коммунальной инфраструктуры;

— рост налогового бремени населения, в частности, рост налогов на недвижимое имущество и требование налоговых органов об уплате налога за предшествующие переоценке периоды.

Уполномоченным неоднократно давались конкретные рекомендации по решению перечисленных проблем, часть из которых была включена в План реализации рекомендаций Доклада за 2015 год, но, к сожалению, фактически не выполнена.



Рис. 28. Тематика проблем реализации прав собственности

• Так, в отчетах по позиции Плана «Изучить возможность установления обязанности государственных органов и органов местного самоуправления определять в правовых актах сроки обеспечения земельных участков, предназначенных для бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, объектами инженерной инфраструктуры» областными ИОГВ и ОМСУ была представлена следующая информация:

— данный вопрос находится вне полномочий департамента имущественных и земельных отношений (ДИЗО) и департамента экономического развития;

— правовое управление правительства считает целесообразным установить предельный срок обеспечения земельных участков, предназначенных для

бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, объектами инженерной инфраструктуры в Законе Воронежской области «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» от 13.05.2008 № 25-ОЗ;

— ОМСУ считают установление данной обязанности нецелесообразным ввиду отсутствия достаточного финансирования.

• По пункту Плана о проработке возможности законодательного уточнения круга лиц, относящихся к категории многодетных граждан (в отношении многодетных граждан, стоявших на учете в районных управах до 2012 года), и установления запрета на снятие с учета многодетных семей в течение трех лет

с момента достижения старшим ребенком предельного возраста, при условии, что они не реализовали принадлежащее им право на землю, ДИЗО считает внесение предложенных изменений нецелесообразным.

- По вопросу о возможности заключения соглашений с целью реализации возможности предоставления многодетным гражданам земельных участков на территории других муниципальных образований ДИЗО и ОМСУ считают заключение таких соглашений нецелесообразным. ДИЗО предлагает рассмотреть возможность внесения изменений в ст. 13.1 Закона Воронежской области от 13.05.2008 № 25—ОЗ в части исключения пункта 14 указанной статьи, а также дополнения статьи 13.1 положениями, определяющими обязанность ОМСУ каждое полугодие предоставлять в уполномоченный орган сведения о неостребованных сформированных земельных участках, предназначенных для предоставления многодетным гражданам, а также рассмотреть возможность дополнения указанной статьи положениями, определяющими порядок передачи ОМСУ свободных земельных участков в областную собственность для последующего предоставления многодетным гражданам при условии согласия гражданина на получение земельного участка на территории другого муниципального образования.

- Информацию о проведении оценки соответствия фактически заявленной потребности в земельных участках многодетных семей наличию имеющихся свободных земельных ресурсов на конкретных территориях, а также мониторинга земель с целью выявления свободных земельных участков предоставили только администрации Новоусманского, Павловского, Панинского, Поворинского и Подгоренского муниципальных районов.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере прав частной собственности в 2017 году:**

- ✦ Подготовка законодательной инициативы о внесении изменений в Закон

Воронежской области «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» от 13.05.2008 № 25-ОЗ, в части установления предельного срока обеспечения земельных участков, предназначенных для бесплатного предоставления гражданам, имеющим трех и более детей, объектами инженерной инфраструктуры.

- ✦ Проработка вопроса о возможности внесения изменений в Закон Воронежской области от 13.05.2008 № 25-ОЗ «О регулировании земельных отношений на территории Воронежской области» в части, касающейся взаимодействия между органами местного самоуправления, а также уполномоченным исполнительным органом государственной власти при предоставлении земельных участков гражданам, имеющим трех и более детей, расположенных на территории разных муниципальных образований.

- ✦ Оценка соответствия фактически заявленной потребности в земельных участках многодетных семей наличию имеющихся свободных земельных ресурсов на конкретных территориях, а также мониторинг земель с целью выявления свободных земельных участков.

- ✦ Продолжение работ по размещению на официальных сайтах информации о проводимых мероприятиях по формированию земельных участков для целей индивидуального жилищного строительства, о планируемом предоставлении льготным категориям граждан, в том числе гражданам, имеющим трех и более детей (с указанием местоположения и количества земельных участков), в соответствии с Федеральным законом от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

- ✦ Проработка вопроса о возможности закрепления органами местного самоуправления в своих правовых актах порядка актуализации единого списка граждан, принятых на учет в ка-

честве претендующих на получение земельных участков (льготные категории граждан, за исключением многодетных) по состоянию на 1 января каждого года.

✦ Проработка вопроса о возможности внесения изменений в федеральное налоговое законодательство:

— в части закрепления на основе единых экономически обоснованных льгот по земельному налогу расширенного перечня льготных категорий граждан, для которых возможно снижения налоговой нагрузки, с учетом их материального благосостояния;

— уменьшения налоговой базы для льготных категорий граждан (для владельцев небольших земельных участков, с закреплением максимальной площади такого земельного участка);

— возможности исключения из объектов налогообложения (статья 389 Налогового кодекса Российской Федерации) земельных участков площадью до четырех соток, на которых расположено единственное жилое помещение, предназначенное для постоянного проживания налогоплательщика.

#### **2.4.2. Право на занятие предпринимательской деятельностью (статья 34 Конституции России)**

Вопросы реализации права на занятие предпринимательской деятельностью отражены в Стратегии социально-экономического развития Воронежской области до 2020 года, а также в областных государственных программах «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Развитие предпринимательства и торговли», «Развитие транспортной системы», «Развитие сельского хозяйства, производства пищевых продуктов и инфраструктуры агропродовольственного рынка».

К нарушениям, ущемляющим права предпринимателей, относятся:

— ограничение прав хозяйствующих субъектов, а также установление различного рода условий (перечней документов), от наличия которых зависит

осуществление предпринимательской деятельности;

— установление не предусмотренных законом сборов и обязанностей;

— принятие правовых актов органами местного самоуправления с превышением предоставленных полномочий.

Уполномоченным не ведется систематический мониторинг ситуации и работа по жалобам в данной сфере, которая находится в компетенции уполномоченного по защите прав предпринимателей в Воронежской области.

Пути и способы решения проблем в сфере предпринимательства указаны в Стратегии, которая подлежит исполнению всеми областными ИОГВ:

✦ Совершенствование ресурсного и организационного обеспечения ежегодного мониторинга малого и среднего предпринимательства, направленного на анализ текущего состояния и динамики развития, оценки эффективности мер государственной политики, их реализации в муниципальных образованиях области.

✦ Системное развитие инфраструктуры для предоставления малым предприятиям интегральной финансовой, материальной, информационной, консультационной и организационно-методической помощи.

✦ Активизация мер по формированию благоприятного предпринимательского климата, устранению нормативно-правовых, административных и организационных барьеров, расширению доступа малого предпринимательства к финансовым ресурсам.

✦ Совершенствование методов и механизмов коммуникации ИОГВ и ОМСУ, общественных объединений предпринимателей области с предпринимательским сообществом, формирования каналов получения обратной связи, повышения вовлеченности предпринимательского сообщества в процесс выработки и реализации государственной и муниципальной политики развития малого и среднего предпринимательства.

## 2.5. Культурные права

### 2.5.1. Право на образование (статья 43 Конституции России)

Приоритеты органов власти Воронежской области в образовательной сфере зафиксированы в Стратегии действий в интересах детей Воронежской области на 2012—2017 годы и государственной программе Воронежской области «Развитие образования».

Основные проблемы в сфере образования:

— дефицит мест в дошкольных образовательных организациях;

— обучение в общеобразовательных организациях в две смены;

— слабая материально-техническая база и методическое обеспечение в сфере организации инклюзивного образования для детей с ОВЗ;

— несоответствие структуры и качества подготовки профессиональных кадров потребностям экономики региона.

Жалобы граждан Уполномоченному на нарушение права на образование в 2016 году носили единичный характер.

• По плану выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год департамент образования, науки и молодежной политики скорректировал методику расчета норматива финансирования общеобразовательных учреждений Воронежской области с учетом возможности обучения ребёнка с ОВЗ в рамках инклюзивного образования. В соответствии с методиками расчета субвенций на 2016 и 2017 гг., утвержденными приказами департамента, предусмотрены коэффициенты для детей с ОВЗ, обучающихся по специальным и адаптированным программам от 2,13 до 17,2.

По информации департамента, потребности получения мест в дошкольных образовательных организациях (ДОУ) для детей от 3 до 7 лет удовлетворяются полностью. Для детей до 3 лет на 2017 год неудовлетворенный спрос составляет по области 229 человек (из них по г. Воронежу — 11). Всего в 2016 году ДОУ посещало 83 290 детей (в Воронеже — 44 345), из них в возрасте до 3 лет — 11 081 (в Воро-

неже — 4671). Количество поставленных на учет детей на 01.01.2017 составляет 38 071 (в Воронеже — 28 206).

**Меры по реализации задач Стратегии в сфере права на образование в 2017 году:**

✦ Обеспечение методического сопровождения и информационной поддержки для педагогов, работающих с детьми с ограниченными возможностями здоровья в условиях инклюзивного обучения.

✦ Реализация мер, направленных на сохранение 100 % доступности дошкольного образования для детей 3—7 лет, увеличения количества мест для детей раннего возраста, в том числе за счет эффективного использования помещений в детских садах, развитие государственно-частного партнёрства, содействие созданию негосударственных детских садов, открытие семейных детских садов, строительство новых объектов с обязательным включением в планировку здания групп для детей до 3 лет, развитие сети групп кратковременного пребывания для детей от 1,5 до 3 лет в действующих дошкольных учреждениях.

✦ Развитие системы независимой оценки качества образования, направленной на получение сведений об образовательной деятельности, качестве подготовки обучающихся и реализации образовательных программ.

### 2.5.2. Свобода творчества, преподавания и участия в культурной жизни (статья 44 Конституции России)

В целях развития свободы творчества, преподавания и участия в культурной жизни реализуется государственная программа Воронежской области «Развитие культуры и туризма».

Основные проблемы в данной сфере связаны с недостаточным уровнем обеспеченности населения учреждениями культуры, в первую очередь, в сельской местности, а также с нарушением сохранности объектов культурного наследия и обусловлены постоянным бюджетным недофинансированием. В то же

время, жалоб граждан на нарушение свободы творчества, преподавания и участия в культурной жизни в 2016 году Уполномоченному не поступало.

### **Меры по реализации задач Стратегии в сфере свободы творчества, преподавания и участия в культурной жизни в 2017 году:**

✦ Планирование поэтапного строительства и реконструкции (модернизации) культурно-досуговых учреждений.

✦ Поддержка деятельности творческих союзов, направленной на реализацию способностей и творческого потенциала, создание условий для профессионального роста и развития талантливых авторов, творческих коллективов, молодых творческих проектов.

✦ Сохранение и развитие традиционной народной культуры и любительского самодеятельного творчества сельских и городских территорий Воронежской области.

✦ Выработка предложений по созданию системы сохранения объектов культурного наследия.

✦ Содействие увеличению туристического потенциала объектов культурного наследия в регионе.

## **2.6. Права, гарантирующие защиту других прав и свобод**

### **2.6.1. Право на государственную и судебную защиту прав и свобод человека (статьи 45–46 Конституции России)**

Вопросы совершенствования реализации на региональном уровне права на государственную и судебную защиту прав и свобод включены в государственные программы Воронежской области «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности», «Защита населения и территории Воронежской области от чрезвычайных ситуаций, обеспечение пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах». При этом возможности влияния на ситуацию в данной сфере с позиций областных ИОГВ весьма ограничены, поскольку основными полномочиями здесь

располагают территориальные органы федеральных органов власти (суды, органы МВД России, ФССП России, прокуратуры Российской Федерации, СК России, МЧС России).

Основными проблемами в сфере реализации гарантий государственной защиты прав и свобод в 2016 году являлись (рис. 29):

— низкая эффективность работы правоохранительных органов;

— несогласованность действий федеральных, областных и муниципальных органов по административным правонарушениям;

— пассивность и наличие ошибок в деятельности органов, осуществляющих исполнительное производство;

— превышение сроков и несоблюдение условий содержания в следственных изоляторах (СИЗО).

В 2016 году жалобы Уполномоченному о нарушениях права на государственную защиту прав и свобод вышли на первое место по количеству среди других видов прав, отражая тенденцию последних лет (табл. 2 в п. 4.2.1 Приложения).

• Состояние криминогенной обстановки и эффективность работы правоохранительных органов являются основными показателями, характеризующими уровень обеспечения государством защищенности прав и свобод человека. Результаты анализа их динамики (Таблица 16 в п. 4.2.7 Приложения) показывают, что в 2016 году в Воронежской области впервые за несколько лет зафиксировано снижение уровня преступности в целом на 12,5 % (по России — 9,6 %) и по наиболее показательным направлениям: тяжким преступлениям — на 11,1 %; нанесшим крупный материальный ущерб — на 10,8 %. Среди причин снижения в 2016 году количества зарегистрированных преступлений называют декриминализацию ряда противоправных деяний, но то, что в их число входит эффективная работа правоохранительных органов — маловероятно.

Низкая эффективность работы правоохранительных органов проявляется в неадекватности реагирования на фак-

ты совершения преступлений, снижения раскрываемости преступлений, увеличения количества нарушений в ходе расследования.

В сфере учета, регистрации и рассмотрения сообщений о преступлениях благодаря мерам прокурорского реагирования количество допущенных за 2016 год нарушений закона в сфере уголовно-правовой регистрации снизилось на 17 %, уменьшилось количество случаев фальсификации материалов проверки. В то же время, продолжается порочная практика необоснованного затягивания сроков расследования, бесконечной пересылке материалов между следственными органами и прокуратурой «для

определения подследственности» (Пример 35), незаконных отказов в возбуждении и прекращении уголовных дел. Об этом, кроме жалоб граждан, свидетельствует также увеличение в 2016 году числа выявленных прокуратурой нарушений при производстве следствия и дознания на 6 %. При небольшом росте общей раскрываемости доля раскрытых тяжких и особо тяжких преступлений продолжала снижаться. Увеличилось количество выявленных нарушений в предварительном расследовании (в условиях снижения количества зарегистрированных преступлений!) и привлеченных к дисциплинарной ответственности сотрудников МВД.



Рис. 29. Основные проблемы реализации права на государственную защиту

• Статья 20 Закона Воронежской области от 31.12.2003 № 74-ОЗ предусматривает ответственность за совершение действий, нарушающих тишину и покой граждан. Однако с 22.07.2014 в соответствии с приложениями Федерального закона № 247-ФЗ «О внесении изменения в статью 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» составление протоколов по делам об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных законами субъектов РФ, исключено из компетенции органов внутренних дел до рассмотрения вопроса о заключении соглашения между МВД России и органом исполнительной

власти субъекта РФ о передаче соответствующих полномочий, которое не заключено до сих пор.

С 21.12.2015 вступил в законную силу закон Воронежской области от 09.12.2015 № 194-ОЗ, наделяющий полномочиями по составлению протоколов по делам о нарушениях тишины и покоя граждан районные административные комиссии, которые данные полномочия практически не реализуют (Пример 34).

• В 2016 году продолжало снижаться количество жалоб на содержание в изоляторах временного содержания (ИВС), что связано с реализацией программы их строительства и реконструкции и активизацией контроля со стороны прокуратуры и Уполномоченного (14 посеще-

ний ИВС). По выявленным нарушениям прокуратурой было вынесено 21 представление. Наиболее распространенными нарушениями оставались ненадлежащее состояние помещений изоляторов и систем вентиляции.

• По Плану выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год в 2016 году осуществлялась организация дополнительных противопожарных и иных мероприятий по обеспечению безопасности лиц, находящихся в социальных и психоневрологических интернатах на территории области: технического обслуживания автоматической пожарной сигнализации и систем управления эвакуацией при пожаре, прямой телефонной связи с пожарной частью, охранной сигнализации, системы видеонаблюдения помещений и территории; проверок качества огнезащитной обработки деревянных конструкций кровли, работоспособности противопожарного наружного и внутреннего водоснабжения; обеспечению готовности обслуживающего персонала к действиям в случае возникновения пожара, контроля соблюдения трудовой дисциплины и исполнения должностных обязанностей персоналом, осуществляющим дежурство в ночное время, выходные и праздничные дни; оборудования специально выделенных мест для курения на открытом воздухе.

В соответствии с распоряжением правительства Воронежской области от 05.10.2016 № 626-р «Об обеспечении пожарной безопасности на территории Воронежской области в осенне-зимний период 2016/17 года» подведомственные учреждения проинформированы о соблюдении правил пожарной безопасности, а также об усилении мер предосторожности в части профилактики возможных трагедий.

• В системе исполнения наказаний в 2016 году в целом отмечается положительная динамика с соблюдением прав осужденных и подозреваемых (*Пример 36*).

По решению проблемы превышения лимитов содержания в СИЗО также наблюдались положительные моменты:

— общее превышение находилось к концу года в пределах 5 %;

— УФСИН улучшило логику перемещения «транзитных» заключенных;

— почти в 2 раза выросло применение домашнего ареста;

— осуществляется контроль активности следственных действий с лицами, содержащимися в СИЗО.

Среди не решенных вопросов пока остаются:

— окончание строительства нового СИЗО в Борисоглебске (перенесено на 2017 год);

— необходимость проведения стационарных экспертиз в других регионах;

— ограничение применения наказания в виде заключения под стражу по делам небольшой и средней тяжести.

К другим негативным моментам в данной сфере следует отнести продолжение тенденции снижения трудовой занятости осужденных.

Имеют также место факты содержания под стражей лиц, страдающих заболеваниями, входящими в перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, утвержденный постановлением Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 (*Пример 37*). Всего из учреждений уголовно-исполнительной системы Воронежской области в 2012—2015 гг. по основному заболеванию был освобожден 1 человек, а в 2016 г. из 8 представленных — по решению суда только 2. Данная проблема была рассмотрена на межведомственном совещании, организованном Уполномоченным в сентябре 2016 года (*Пример 38*).

• По проблеме условно-досрочного освобождения (УДО) в 2016 году статистика несколько улучшилась (*Пример 36*), но продолжают случаться необоснованного затягивания рассмотрения ходатайств судами (*Пример 39*).

• В сфере исполнительного производства по гражданским делам ситуация с жалобами в 2016 осталась примерно на уровне предыдущего года. Тематиками обращений стабильно остаются несвоевременное проведение исполнитель-

ных действий, пассивность при розыске имущества должников, ошибки в определении субъекта и размера взыскания. По случаям подтвержденных нарушений руководством УФССП предпринимались адекватные меры по их устранению. Взаимодействие Уполномоченного с УФССП в 2016 году было активизировано, в частности, проведено несколько совещаний и совместных приемов граждан.

- Мониторинг ситуации в сфере обеспечения прав военнослужащих и призывников осуществлялся в 2016 году Уполномоченным на системной основе во взаимодействии с военной прокуратурой (Пример 40) и областным военкоматом (Пример 41). Жалоб Уполномоченному на нарушения прав военнослужащих и призывников зафиксировано не было.

В воинских частях Воронежского гарнизона в 2016 году произошел существенный рост травматизма и преступности. Значительно выросло число преступных деяний, совершенных в состоянии алкогольного опьянения, связанных с употреблением спиртных напитков. Увеличение количества учтенных преступлений в основном обусловлено передислокацией воинских частей 20 ОА в Воронежский гарнизон. В то же время, к главным причинам следует отнести также низкую результативность профилактических и воспитательных мер, недостаточную организацию досуга личного состава и отсутствие должного контроля со стороны командования и должностных лиц за подчиненными военнослужащими.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере права на государственную и судебную защиту прав и свобод человека в 2017 году:**

- ✦ Выработка механизмов и формирование практики обращения государственных органов в суд в защиту прав неопределенного круга лиц.

- ✦ Выработка механизмов и активизация реагирования на административные нарушения тишины и покоя в позднее время административными комиссиями.

- ✦ Повышение активности общественных советов при территориальных органах федеральных ИОГВ в осуществлении функций общественного контроля.

- ✦ Осуществление выездов в исправительные учреждения (ИУ) Воронежской области с целью проведения занятий с лицами, отбывающих наказание в виде лишения свободы об основных правах и свободах человека.

- ✦ Расширение возможностей областной общественной наблюдательной комиссии (ОНК): содействие проведению довыборов; налаживание постоянного взаимодействия и совместных посещений ИУ; проведение семинаров для членов ОНК.

- ✦ Проработка вопроса о возможности организаций совместных посещений ИВС, ЦВСИГ, спецприемников сотрудниками аппарата Уполномоченного и согласованных представителей правозащитных НКО.

- ✦ Совершенствование механизмов мониторинга и предотвращения возникновения чрезвычайных ситуаций на объектах социальной инфраструктуры.

- ✦ Развитие каналов и средств оповещения населения о рисках возникновения чрезвычайных ситуаций.

### **2.6.2. Право на обращение в государственные органы (статья 33 Конституции России)**

Анализ практики работы государственных и муниципальных органов с обращениями граждан и их переписки с Уполномоченным показывает наличие ряда постоянных нарушений:

- представление искаженной или не объективной информации;

- необоснованные задержки представления ответов;

- уклонение от представления информации по существу;

- отказы в предоставлении информации под различными предлогами.

Практика воспроизводства указанных нарушений приводит к массовой неудовлетворенности заявителей результатами рассмотрения обращений и, как ре-

зультат, эскалации направления жалоб во все инстанции (вплоть до Президента РФ) и записи на приемы ко всем возможным должностным лицам.

В Плате выполнения рекомендаций Доклада за 2015 год содержался пункт по обеспечению аппарату Уполномоченного доступа в полном объеме к базе данных «Обращения граждан» АС ДООУ правительства Воронежской области. С учетом его выполнения и использования всех функций АС ДООУ была существенно увеличена оперативность работы аппарата Уполномоченного по обращениям.

**Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере права на обращение в государственные органы в 2017 году:**

✦ Мониторинг и анализ деятельности органов местного самоуправления по организации работы с обращениями граждан.

✦ Внедрение в администрациях муниципальных районов и городских округов специального программного обеспечения (автоматизированных рабочих мест) для учета и анализа обращений граждан, ведения электронного документооборота.

✦ Проведение семинара-совещания с руководителями приемных губернатора Воронежской области муниципальных образований Воронежской области.

### **2.6.3. Право на бесплатную квалифицированную юридическую помощь (статья 48 Конституции России)**

Основные гарантии реализации права граждан РФ на получение бесплатной юридической помощи (БЮП) установлены Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Уполномоченным органом, обеспечивающим разработку и реализацию государственной политики, а также управление в данной сфере в Воронежской области является департамент социальной защиты (ДСЗ).

Бесплатная юридическая помощь оказывается областными ИОГВ и адвокатами законодательно установленным

отдельным категориям граждан в форме устного/письменного консультирования, составления правовых документов и представительства в органах государственной власти/судах в зависимости от категории дела.

• Организация региональной системы БЮП находится не на должном уровне — об этом свидетельствуют обращения граждан к Уполномоченному, информация ДСЗ и массовое появление посредников, оказывающих платные юридические услуги.

К основным проблемам в данной сфере следует отнести:

— несовершенство механизмов правового просвещения и информирования населения о государственной системе бесплатной юридической помощи;

— медленное внедрение современных технологий и стандартов качества в процесс оказания бесплатной юридической помощи.

• По данным ДСЗ за 2016 году:

— ИОГВ оказали БЮП в различных установленных законом формах 352 гражданам;

— выданы направления к адвокатам 24 гражданам;

— из выделенных на 2016 год в областном бюджете 1,2 млн рублей на оплату работы адвокатов по БЮП было освоено около 1 млн рублей;

— информация о количестве оказанных адвокатами услуг в рамках БЮП у ДСЗ отсутствует.

• В 2016 году Уполномоченный столкнулся с постоянно расширяющейся деятельностью организаций, навязывающих населению платные юридические услуги ненадлежащего качества под предлогом бесплатной правовой помощи. По имеющейся информации, в процессе «бесплатной устной юридической консультации» сотрудники этих фирм настойчиво предлагают клиентам составить обращения в различные государственные органы, но уже за вознаграждение. Такие заявления имеют однотипное оформление и содержат, как правило:

— обширные цитаты из международных пактов и российского законодательства;

— минимум фактической информации по существу проблемы заявителя;

— копии личных документов заявителя.

Основные признаки их низкого качества:

— решение ситуации заявителя (ответ на его вопрос) уже содержится в цитируемом в обращении законодательстве;

— рассылка обращения осуществляется в органы, в компетенцию которых принятие решений по нему не входит;

— до составления обращения заявитель не обращался по своей проблеме в компетентный орган государственной власти или местного самоуправления, следовательно, ни положительного, ни отрицательного ответа по поставленному вопросу не получал;

— часто разрешение спорной ситуации заявителя возможно исключительно в судебном порядке.

При этом с заявителей, которые зачастую относятся к социально неблагополучным (уязвимым) группам населения, взимается плата, начиная от 15 тыс. рублей за составление непрофессиональных и безграмотных заявлений. Только за последний квартал 2016 года в аппарат Уполномоченного поступило не менее 100 таких обращений, подавляющее большинство которых не имело отношения к его компетенции.

***Меры по устранению нарушений и реализации задач Стратегии в сфере права на бесплатную юридическую помощь в 2017 году:***

✦ Организация оказания правовой помощи населению в рамках многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе сбора документов, подтверждающих право на получение бесплатной юридической помощи.

✦ Координация деятельности общественных приемных, юридических клиник Воронежского государственного университета, Центрального филиала Российского государственного университета правосудия, Воронежского филиала Российской Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации и Воронежского института МВД России по оказанию правовой помощи населению с перспективой создания с их участием электронного интерактивного центра правовой помощи населению при Уполномоченном.

✦ Создание и коллективное ведение структурированного информационного ресурса по правовым и методическим вопросам в сфере прав человека (с ответами на часто задаваемые вопросы, образцами документов, заявлений, возможностью поиска).

✦ Развитие магистерской программы по правам человека в Воронежском государственном университете.

✦ Выработка предложений по организации курсов по правозащитной тематике для педагогических работников общеобразовательных организаций.

✦ Начало создания сети публичных центров правовой информации на базе муниципальных библиотек с использованием механизмов государственно-частного партнерства.

✦ Организация взаимодействия со СМИ по расширению отражения проблематики прав и свобод человека.

✦ Разработка порядка участия ОМСУ в проведении разъяснительной работы среди граждан об их правах, в том числе создания и регулярного обновления на официальных интернет-сайтах соответствующих разделов.

### 3. Выводы и приоритеты деятельности Уполномоченного в 2017 году

#### 3.1. Выводы

• Результаты анализа жалоб граждан Уполномоченному и социально-экономического положения региона в 2016 году позволяют констатировать незначительные положительные изменения в решении наиболее актуальных для населения проблем со стороны государства. Разрешение возникающих проблем осуществляется «точечно», применительно к отдельным ситуациям. В целом, продолжается ухудшение качества жизни населения с неопределенным прогнозом на ближайший период.

• Динамика распределения жалоб по группам и видам конституционных прав за 5 лет демонстрирует при общей стабильности структуры тенденции плавного снижения удельного веса социальных прав и роста доли прав на государственную и судебную защиту. Первая тенденция, проявляющаяся несмотря на осложнение социально-экономической ситуации, связана, вероятно, с некоторым улучшением работы ИОГВ по предоставлению различных социальных льгот. Вторая тенденция обусловлена недостаточным качеством работы правоохранительной и судебной систем в условиях постоянного расширения масштабов соприкосновения с ними граждан в процессе защиты своих прав.

• Социальная база и территориальное распределение заявителей в 2016 г. не претерпели существенных изменений: наименее защищенными категориями населения по-прежнему остаются пенсионеры, наиболее страдающие от роста цен на продукты питания, лекарства, услуги и зависимые от социальных льгот.

По количеству жалоб областной центр — Воронеж в условиях углубления системного управленческого кризиса сохранил «рекордный отрыв» от всех остальных муниципальных образований.

• Полученный в 2016 году рост результативности работы Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав

граждан обусловлен повышением уровня системности и усилением контроля выполнения областными ИОГВ и ОМСУ рекомендаций, предлагаемых в ежегодных и специальных докладах, а также в ходе рассмотрения жалоб.

• Наиболее значимым результатом 2016 года в сфере развития и защиты прав человека является разработка и утверждение Стратегии, которая должна с помощью механизмов ее реализации консолидировать усилия всех государственных и муниципальных органов, гражданского общества Воронежской области на главной цели.

#### 3.2. Приоритеты деятельности Уполномоченного по повышению защищенности прав человека в 2017 году

✦ Координация реализации «Стратегии Воронежской области в сфере развития и защиты прав человека на 2016—2025 годы» (основной системный приоритет на ближайшие годы).

✦ Ориентация ежегодных и специальных докладов на анализ выполнения и выработку уточненных предложений в ежегодные планы реализации Стратегии.

✦ Создание межведомственной постоянно действующей комиссии с необходимыми полномочиями для обеспечения эффективности работы по реализации Стратегии.

✦ Обеспечение эффективного использования права законодательной инициативы для подготовки обсуждения в комитетах Воронежской областной Думы законопроектов в интересах улучшения защищенности прав человека.

✦ Разработка предложений о внедрении в правотворческую и правоприменительную деятельность органов государственной власти процессуального порядка применения мер административной ответственности по отношению к должностным лицам, противодействующим исполнению Уполномоченным своих

обязанностей, в целях повышения их ответственности за результаты реализации, обеспечения и защиты прав человека.

↳ Реализация в полном объеме региональной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда в 2013—2017 годах» и подготовка к разработке новой программы.

↳ Совершенствование механизмов бесплатного предоставления земельных участков льготным категориям граждан.

↳ Развитие возможностей трудоустройства инвалидов и использования ими объектов социальной и транспортной инфраструктуры.

↳ Выработка и внедрение системы мер по развитию сферы здравоохране-

ния, повышению качества и безопасности оказания медицинской помощи.

↳ Разработка концепции продовольственной безопасности Воронежской области и системы мер по повышению качества продуктов питания.

↳ Совершенствование форм и механизмов работы органов власти и местного самоуправления в сфере оказания государственных и муниципальных услуг, работы с обращениями граждан и информированием населения.

↳ Развитие форм взаимодействия и обеспечения в сфере трудовой миграции.

↳ Реализация мер по улучшению среды обитания человека.

↳ Развитие методической поддержки в сфере образования и опеки.

*Уполномоченный по правам человека  
в Воронежской области*

*Т. Д. Зражевская*

## 4. Приложение: Фактологическая база и результаты деятельности уполномоченного по правам человека в Воронежской области и его аппарата

### 4.1. Содействие беспрепятственной реализации прав человека

#### 4.1.1. Реализация системного подхода в обеспечении защиты прав

Одна из важных системных функций Уполномоченного — выступать посредником между властью и обществом в целях более полной реализации прав человека. Системность в его деятельности по защите прав граждан состоит в организации «полного цикла» мер в преде-

лах своей компетенции по локализации системных (устойчиво повторяющихся) нарушений, обусловленных несовершенством нормативно-правовой базы или сложившейся правоприменительной практики со стороны ИОГВ и ОМСУ. При этом целью является приведение текущего (неблагоприятного) состояния соблюдения того или иного права в социально-экономической сфере (СЭС) в желаемое состояние большей защищенности (рис. 30).

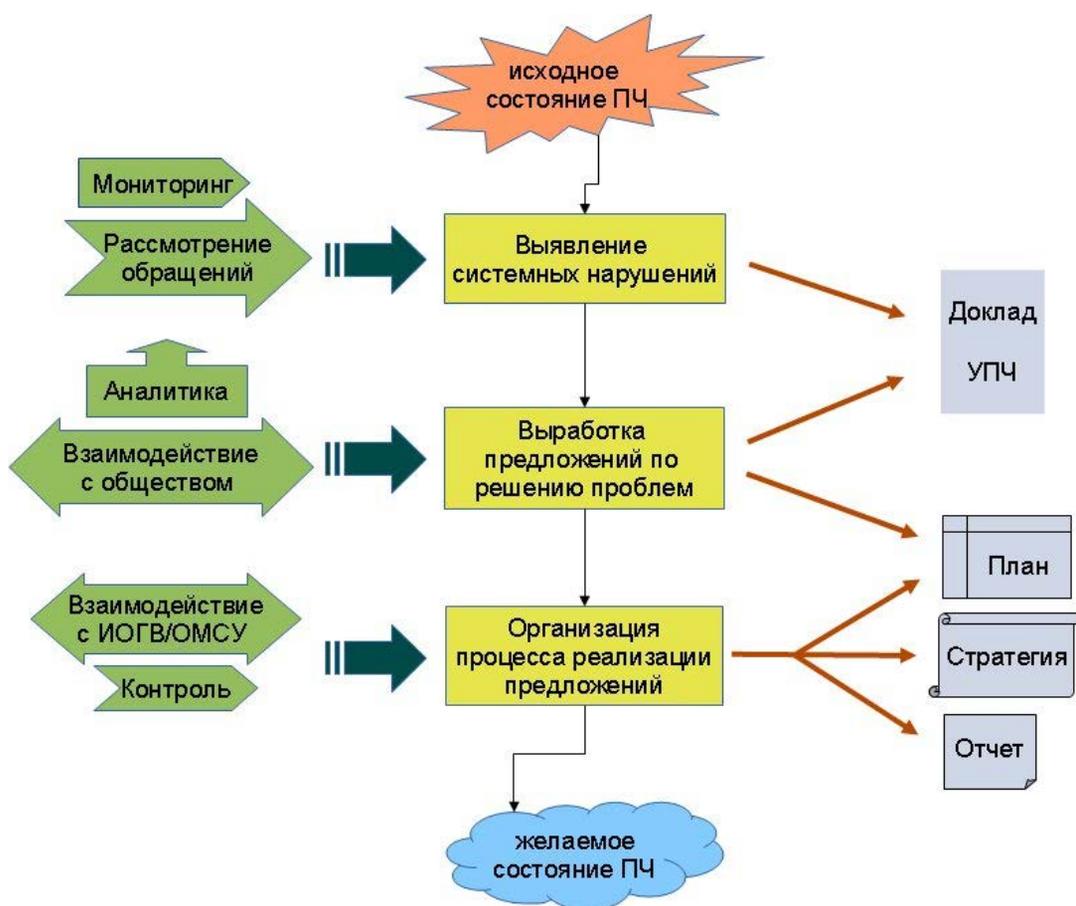


Рис. 30. Системность в деятельности Уполномоченного

На каждом из основных этапов данного цикла (выявление нарушений, выработка предложений, организация процесса их реализации) Уполномоченный может использовать набор форм и методов для получения промежуточных или

итоговых результатов (продуктов): докладов, планов, отчетов, концептуальных или стратегических документов. К ключевым направлениям повышения системности в его деятельности можно отнести:

— развитие институтов гражданского общества как инструмента обратной связи с властью и повышения уровня самозащиты общества и граждан;

— повышение эффективности взаимодействия с органами власти в целях роста защищенности прав человека.

По первому направлению к наиболее важным задачам относятся:

— участие в организации системы общественного контроля в регионе;

— ресурсная, методическая, организационная, правовая поддержка НКО социальной и правозащитной направленности.

По второму направлению — это:

— перевод на плановую основу процесса выполнения рекомендаций Уполномоченного;

— переход на стратегический уровень целеполагания развития сферы прав человека в регионе.

В 2016 году работа Уполномоченного и его аппарата по содействию беспрепятственной реализации прав человека была направлена на:

— координацию работы областных ИОГВ по выполнению рекомендаций Доклада за 2015 год;

— разработку Стратегии в сфере развития и защиты прав человека;

— организацию взаимодействия и медиации по профилактике нарушений прав граждан в формах участия в различных советах и рабочих группах, организации совещаний и круглых столов, поддержки правозащитной и социальной активности институтов гражданского общества региона.

#### ***4.1.2. Координация выполнения рекомендаций Доклада о соблюдении прав человека в Воронежской области в 2015 году***

• В апреле 2016 г. обсуждение Доклада за 2015 год прошло на заседаниях комитетов Воронежской областной Думы, основные выводы Доклада были заслушаны и одобрены на ее пленарном заседании.

• Аппаратом Уполномоченного был подготовлен и завизирован в ИОГВ «План выполнения рекомендаций Доклада о соблюдении прав человека в Во-

ронезской области в 2014 году», который включил в себя 17 мероприятий по 9 видам конституционных прав человека, исполняемых областными ИОГВ и 13 мероприятий, рекомендованных к исполнению муниципальными органами.

В процессе подготовки и утверждения Плана, как и в предыдущий период, некоторые рекомендованные Уполномоченным мероприятия не были согласованы руководителями департаментов и на основании этого не включены в него предложения:

— о нормативном закреплении критериев оценки деятельности ИОГВ в части исполнения обязательств по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина (статья 43 Устава Воронежской области);

— об обеспечении контроля и мер ответственности к государственным и муниципальным заказчикам за несоблюдение законодательства при строительстве жилья для переселения граждан из аварийного жилищного фонда;

— о создании единого реестра учреждений, реализующих индивидуальные программы реабилитации инвалидов;

— о перераспределении финансовых средств на закупку путевок на санаторно-курортное лечение в целях оптимизации их по категориям заболеваний с учетом сроков предоставления услуги, предусмотренных федеральным законодательством;

— о контроле за своевременностью размещения госзаказа на закупку технических средств реабилитации и исполнением поставщиками своих обязательств по заключенным государственным контрактам;

— о разработке законодательной инициативы о внесении изменений в Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», обязывающих работодателей создавать или выделять рабочие места для инвалидов с уровнем оплаты труда не ниже среднего по соответствующей отрасли;

— о разработке целевой программы улучшения условий и охраны труда в Воронежской области

— о создании единого областного учебного и информационного центра для педагогов, работающих с детьми с ограниченными возможностями здоровья;

— о разработке единой информационной системы государственных и муниципальных органов по учету обращений граждан;

— об обязательности указания в ответах на запросы Уполномоченного по жалобам граждан установления факта нарушения права, принятии мер по его восстановлению, привлечении к ответственности виновных должностных лиц, планируемых мерах в целях исключения нарушения прав других граждан в подобных ситуациях.

• 27.04.2016 состоялось заседание правительства Воронежской области, на котором был утвержден План и принято решение организовать его выполнение.

• Аппаратом Уполномоченного организован мониторинг исполнения, ход которого отражался на интернет-портале.

• Результаты мониторинга и анализа отчетов ИОГВ и ОМСУ по выполнению Плана 20.01.2017 доложены губернатору и обсуждены на оперативном совещании 20.02.2017. Анализ этих результатов по каждому виду прав человека приводится в соответствующих разделах Доклада (2.1—2.6).

• В целом План можно считать выполненным по формальным показателям. Однако, учитывая, что его окончательная версия была значительно секвестирована в процессе согласования, а часть наиболее значимых пунктов выполнена только частично, следует отметить невысокую эффективность ИОГВ и ОМСУ в совершенствовании своей деятельности по обеспечению прав человека.

#### **4.1.3. Разработка Стратегии в сфере развития и защиты прав человека**

• Порядок разработки Стратегии (рис. 31) был утвержден распоряжением правительства Воронежской области от 02.03.2016 № 77-р. В нем был утвержден состав рабочей группы (РГ) по координации

разработки, привлечены к разработке специалисты ИОГВ, ученые, эксперты, представители общественных объединений, определен срок представления на утверждение губернатору проекта Стратегии.

• Для обеспечения разработки Стратегии был подготовлен План мероприятий, в рамках выполнения которого:

— от ИОГВ, научных и общественных организаций, направлялись кандидатуры для формирования группы разработчиков, организовано взаимодействие ее участников;

— организован сбор, анализ, обсуждение и обобщение предложений, поступающих в РГ по содержанию Стратегии.

— на веб-портале Уполномоченного организовано информирование участников разработки и общественное обсуждение положений Стратегии;

— проводились заседания РГ по ходу разработки.

• В процессе разработки было предложено два основных направления реализации Стратегии:

— совершенствование системных подходов в сфере развития и защиты прав человека;

— совершенствование механизмов реализации ключевых (наиболее актуальных и значимых) конституционных прав граждан.

Каждый раздел проекта Стратегии включил:

— краткое описание существующих на момент принятия Стратегии проблем;

— динамику изменения значимых индикаторов за последние 3 года;

— основные задачи для решения проблем и/или позитивного развития в реализации соответствующего права;

— ожидаемые результаты реализации Стратегии;

— дорожную карту (пути и способы) действий по ее реализации.

• По направлению совершенствования системных подходов планируется реализовывать следующие группы мер:

1) Повышение эффективности деятельности государственных и муниципальных органов по реализации прав граждан.



Рис. 31. Порядок разработки Стратегии в сфере защиты прав человека

К ним относятся:

- повышение уровня взаимодействия государственных и муниципальных органов;

- повышение открытости органов публичной власти в плане качества информирования населения о механизмах и результатах своей деятельности;

- применение индикаторов эффективности реализации Стратегии;

2) Развитие институтов гражданского общества:

- совершенствование механизмов поддержки и активизация правозащитных и социально ориентированных некоммерческих организаций; развитие и поощрение активности в сфере общественного контроля.

3) Совершенствование системы правовой помощи и просвещения.

- Для оценки эффективности деятельности ИОГВ и ОМСУ по реализации Стратегии разработан набор системных и локальных индикаторов (по каждому виду прав человека).

В проект включены также организационные и информационные аспекты реализации Стратегии:

- сферы ответственности органов, реализующих Стратегию, и механизмы межведомственного взаимодействия;

- перспективное и оперативное планирование мероприятий по реализации;

- порядок отчетности и контроля выполнения мероприятий;

- финансирование мероприятий по реализации Стратегии;

- научно-методическое и информационное сопровождение реализации Стратегии.

- Стратегия утверждена указом губернатора от 05.08.2016 № 272-у

#### **4.1.4. Организация взаимодействия и медиации по профилактике нарушений прав человека**

Работа с региональными общественными советами и рабочими группами:

- Уполномоченный и сотрудники аппарата в 2016 году участвовали в органи-

зации и работе различных рабочих групп и общественных советов при региональных ИОГВ:

— рабочей группы по разработке Стратегии;

— Совета по содействию развитию конкуренции при губернаторе Воронежской области;

— областной комиссии по вопросам обеспечения безопасности дорожного движения при губернаторе Воронежской области;

— областной комиссии по помилованию;

— общественного Совета по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений Воронежской области при Воронежской областной Думе (Пример 30 в п. 4.2.5);

— Совета по делам инвалидов при ФКУ «ГБ МСЭ по Воронежской области».

• В 2016 г. по инициативе и при организационной поддержке Уполномоченного был проведен ряд совещаний и круглых столов с участием государственных и общественных структур различных уровней по обсуждению и анализу общественно значимых проблем сферы прав человека (таблица 14 в п. 4.3.1 Приложения). Среди них, например:

— серия круглых столов по проблеме общественной экспертизы качества продуктов питания, поставляемых в детские учреждения (Пример 21);

— круглые столы по основным проблемам обеспечения граждан с инвалидностью техническими средствами реабилитации и оказания медицинской помощи для бездомных людей;

— панельная дискуссия в рамках фестиваля «Город прав» по ситуации в сфере защиты зеленых насаждений;

— ряд совещаний по вопросам совершенствования механизмов защиты прав граждан при содержании в учреждениях уголовно-исполнительной системы и их ресоциализации после выхода на свободу.

Поддержка правозащитной и социальной активности институтов гражданского общества:

• Уполномоченный практикует различные формы поддержки институтов гражданского общества:

— курирование взаимодействия с конкретными НКО закрепленными сотрудниками аппарата;

— реализация совместных проектов;

— мониторинг и донесение до власти общественного мнения по вопросам соблюдения прав человека;

— размещение результатов рассмотрения жалоб, аналитических и публицистических материалов в СМИ, в собственных изданиях, на интернет-площадках;

— оказание организационной и методической поддержки НКО, в том числе по вопросам получения государственной поддержки, предоставления площадки для мероприятий, разрешения проблемных ситуаций.

• Уполномоченный регулярно привлекает внимание органов власти к проблемам наименее защищенных социальных групп и взаимодействует по этому направлению с волонтерскими НКО. В 2016 году продолжалась работа с НКО, созданными для оказания различной помощи инвалидам, проводился мониторинг состояния «доступной среды» в регионе. Продолжена практика проведения благотворительных мероприятий, приуроченных к международным датам:

— к Международному дню освобождения узников фашистских концлагерей 11 апреля — организация просмотра фильма в кинотеатр «Спартак»;

— к международному Дню пожилых людей 1 октября — благотворительные акции в «Панинском доме-интернате для престарелых и инвалидов» и «Воронежском областном доме-интернате милосердия для престарелых и инвалидов».

• В течение 2016 года аппарат Уполномоченного оказывал различное содействие в организации мероприятий правозащитных НКО и принимал в них активное участие (подробно — в п. 4.3.1 Приложения).

• 9 декабря 2016 года в Центре защиты прав человека было проведено традиционное мероприятие, посвященное

международному Дню прав человека (см. п. 4.3.2 Приложения), в рамках которого:

- подведены краткие итоги работы и взаимодействия Уполномоченного с правозащитными организациями региона по защите прав граждан;

- отмечены наиболее активные общественные помощники и члены Экспертного совета Уполномоченного;

- состоялось награждение победителей 5-го ежегодного творческого конкурса работ о правах человека.



#### **4.2. Содействие восстановлению нарушенных прав человека**

##### **4.2.1. Анализ работы по рассмотрению обращений граждан**

- Содействие восстановлению нарушенных прав человека является главным направлением работы Уполномоченного и его аппарата. Работу аппарата по данному направлению в 2016 году характеризуют следующие показатели:

- принято 1557 обращений граждан;

- проведено 13 выездных приемов Уполномоченного и сотрудников аппарата в муниципальных районах области, на которых было принято 242 обращения;

- проведено 5 посещений учреждений УИС Воронежской области, в ходе которых принято 53 гражданина из числа подозреваемых, обвиняемых и осужденных;

- общественными помощниками Уполномоченного принято 1405 человек (см. таблицу 8);

- проведено более 40 мероприятий по мониторингу соблюдения прав граждан;

- направлено около 1200 запросов на получение необходимых для рассмотрения обращений данных.

- Распределение обращений граждан по группам и видам конституционных прав за 2012–2015 годы приведено в таблицах 1–2.

Таблица 1

## Распределение обращений по группам прав человека

| Группы прав и свобод человека     | Доля обращений по годам, % |      |      |      |      |
|-----------------------------------|----------------------------|------|------|------|------|
|                                   | 2016                       | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| Социальные права                  | 43,9                       | 43,8 | 48,9 | 48,9 | 63   |
| Права-гарантии защиты других прав | 31,8                       | 30,8 | 25,1 | 24,9 | 15   |
| Гражданские (личные) права        | 9,6                        | 10,7 | 13,5 | 14,5 | 9    |
| Экономические права               | 12,9                       | 12,0 | 11,8 | 11,1 | 12   |
| Культурные права                  | 0,9                        | 1,1  | 0,7  | 0,4  | 1    |
| Политические права                | 1,1                        | 1,6  | 0,1  | 0,2  | 0    |

Таблица 2

## Распределение обращений по всем видам конституционных прав

| Группы прав                | Права и свободы человека   | Кол-во обращений по годам |      |      |      |      |
|----------------------------|--|---------------------------|------|------|------|------|
|                            |  | 2016                      | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| 1                          | 2  | 3                         | 4    | 5    | 6    | 7    |
| Гражданские (личные) права | Право на жизнь (ст. 20)  | 0                         | 3    | 5    | 6    | 2    |
|                            | Право на достоинство личности (ст. 21)                             | 31                        | 15   | 15   | 52   | 14   |
|                            | Право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 22)              | 11                        | 9    | 5    | 23   | 9    |
|                            | Право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23, 24)             | 7                         | 9    | 0    | 11   | 0    |
|                            | Право на неприкосновенность жилища (ст. 25)                        | 2                         | 3    | 1    | 1    | 1    |
|                            | Право на определение своей национальной принадлежности (ст. 26)    | 0                         | 0    | 0    | 0    | 0    |
|                            | Право на гражданство (ст. 6)                                       | 53                        | 53   | 105  | 20   | 0    |
|                            | Право на свободное передвижение и выбор места жительства (ст. 27)  | 37                        | 49   | 47   | 31   | 4    |
|                            | Свобода совести и вероисповедания (ст. 28)                         | 1                         | 1    | 0    | 3    | 0    |
|                            | Свобода мысли и слова (ст. 29)                                     | 1                         | 2    | 1    | 1    | 0    |
|                            | Всего по группе  | 143                       | 144  | 184  | 142  | 30   |
| Экономические права        | Право на занятие предпринимательской деятельностью (ст. 34)        | 3                         | 1    | 1    | 6    | 1    |
|                            | Право частной собственности (ст. 35, 36)                           | 193                       | 163  | 160  | 102  | 56   |
|                            | Всего по группе  | 196                       | 164  | 161  | 108  | 57   |
| Социальные права           | Право на свободный труд и отдых (ст. 37)                           | 55                        | 57   | 66   | 59   | 41   |
|                            | Право на защиту государством семьи, материнства и детства (ст. 38) | 28                        | 35   | 26   | 15   | 2    |

| 1  | 2   | 3   | 4   | 5   | 6   | 7     |
|--|---|-----|-----|-----|-----|-------|
| Социальные права                           | Право на социальное обеспечение (ст. 39)  | 159 | 113 | 153 | 122 | 92    |
|  | Право на жилище (ст. 40)  | 231 | 249 | 277 | 209 | 101   |
|  | Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ст. 41)  | 100 | 95  | 93  |     | 33/20 |
|  | Право на благоприятную окружающую среду (ст. 42)  | 94  | 47  | 52  | 39  | 37    |
|  | Всего по группе   | 671 | 596 | 667 | 477 | 293   |
| Культурные права                           | Право пользования родным языком, свободного выбора языка (ст. 26)   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0     |
|  | Право на образование (ст. 43)   | 13  | 15  | 7   | 2   | 5     |
|  | Право на свободу творчества, преподавания и участия в культурной жизни (ст. 44)   | 0   | 0   | 2   | 2   | 0     |
|  | Всего по группе   | 13  | 15  | 9   | 4   | 5     |
| Права-гарантии защиты других прав и свобод | Равенство перед законом и судом (ст. 19)  | 9   | 21  | 2   | 10  | 1     |
|  | Право на ознакомление с документами, затрагивающими права (ст. 24)  | 8   | 10  | 3   | 0   | 0     |
|  | Право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33)   | 129 | 58  | 22  | 33  | 5     |
|  | Право на государственную и судебную защиту прав и свобод (ст. 45, 46)   | 253 | 215 | 216 | 99  | 12    |
|  | Право на рассмотрение дела в суде (ст. 47)  | 2   | 3   | 4   | 5   | 5     |
|  | Право на получение юридической помощи (ст. 48)  | 2   | 7   | 12  | 6   | 3     |
|  | Право презумпции невиновности (ст. 49)  | 2   | 4   | 0   | 1   | 2     |
|  | Право на справедливое правосудие (ст. 50)   | 69  | 81  | 72  | 71  | 33    |
|  | Право на отказ от свидетельских показаний (ст. 51)  | 0   | 0   | 0   | 0   | 0     |
|  | Право потерпевших на государственную защиту и возмещение вреда (ст. 52, 53)   | 10  | 20  | 11  | 11  | 0     |
|  | Всего по группе   | 484 | 412 | 342 | 243 | 60    |
| Политические права                         | Право на участие в управлении делами государства, избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, участвовать в референдуме (ст. 32) | 15  | 17  | 0   | 1   | 0     |

| 1                  | 2   | 3  | 4  | 5 | 6 | 7 |
|--------------------|---|----|----|---|---|---|
| Политические права | Право на равный доступ к государственной службе (ст. 32 ч. 4)                         | 0  | 0  | 0 | 0 | 0 |
|                    | Право участвовать в отправлении правосудия (ст. 32 ч. 5)                              | 0  | 0  | 0 | 0 | 0 |
|                    | Право на объединение (ст. 30)   | 0  | 2  | 1 | 1 | 0 |
|                    | Право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирований (ст. 31) | 0  | 1  | 1 | 0 | 0 |
|                    | Всего по группе   | 15 | 20 | 2 | 2 | 0 |

• В таблице 3 отражена статистика по используемым формам и каналам подачи гражданами обращений Уполномоченному за 2012–2015 годы. Большая часть обращений (71 %) продолжает поступать в ходе личных приемов (в т. ч. выездных) Уполномоченного и сотрудников аппарата.

В таблице 4 приведены данные по наиболее часто обращающимся к Упол-

номоченному в защиту своих прав категориям (социальным группам) заявителей в 2012–2016 годах.

• Территориальное распределение обращений по муниципальным образованиям Воронежской области за 2012–2016 годы представлено в таблице 5.

• Результаты рассмотрения обращений граждан Уполномоченным в 2012–2016 годах представлены в таблице 6.

Таблица 3

## Каналы получения Уполномоченным обращений граждан

| Способы подачи обращений       | Кол-во обращений по годам |      |      |      |      |
|--------------------------------|---------------------------|------|------|------|------|
|                                | 2016                      | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| Личный прием, из них:          | 1099                      | 889  | 943  | 756  | 854  |
| выездной прием                 | 242                       | 180  | 290  | 259  | 178  |
| устных                         | 786                       | 626  | 589  | 427  | 464  |
| Почта                          | 329                       | 299  | 311  | 341  | 267  |
| Электронная почта (веб-портал) | 128                       | 136  | 103  | 75   | 51   |
| СМИ                            | 1                         | 4    | 3    | 3    | 0    |
| Всего:                         | 1557                      | 1328 | 1359 | 1175 | 1172 |

Таблица 4

## Категории граждан, обратившихся к Уполномоченному

| № | Категория заявителя     | Доля в общем количестве по годам (%) |      |      |      |      |
|---|-------------------------|--------------------------------------|------|------|------|------|
|   |                         | 2016                                 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| 1 | Пенсионеры              | 22,5                                 | 21,6 | 18   | 17   | 19   |
| 2 | Осужденные и обвиняемые | 10,6                                 | 10,5 | 10   | 20   | 4    |
| 3 | Ветераны                | 0,6                                  | 1,0  | 2    | 2    | 2    |
| 4 | Мигранты                | 5,0                                  | 5,5  | 9    | 2,4  | 0,8  |
| 5 | Инвалиды                | 6,6                                  | 6,2  | 11   | 7    | 4    |
| 6 | Все остальные           | 54,6                                 | 55,3 | 51   | 54   | 71   |

Таблица 5

Количество обращений, поступавших из муниципальных образований Воронежской области

| №  | Муниципальное образование | Количество обращений по годам |      |      |      |      |
|----|---------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|
|    |                           | 2016                          | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| 1  | Аннинский район           | 11                            | 13   | 16   | 1    | 4    |
| 2  | Бобровский район          | 5                             | 8    | 16   | 6    | 4    |
| 3  | Богучарский район         | 3                             | 14   | 19   | 2    | 24   |
| 4  | Борисоглебский район      | 29                            | 19   | 25   | 82   | 11   |
| 5  | Бутурлиновский район      | 6                             | 6    | 5    | 1    | 15   |
| 6  | Верхнемамонский район     | 19                            | 4    | 12   | 1    | 20   |
| 7  | Верхнехавский район       | 6                             | 7    | 22   | 15   | 9    |
| 8  | Воробьевский район        | 12                            | 1    | 2    | 8    | 0    |
| 9  | Грибановский район        | 15                            | 16   | 26   | 8    | 2    |
| 10 | Калачеевский район        | 24                            | 3    | 12   | 7    | 18   |
| 11 | Каменский район           | 6                             | 0    | 10   | 0    | 2    |
| 12 | Кантемировский район      | 15                            | 9    | 15   | 5    | 4    |
| 13 | Каширский район           | 21                            | 4    | 4    | 15   | 7    |
| 14 | Лискинский район          | 38                            | 10   | 29   | 10   | 31   |
| 15 | Нижнедевицкий район       | 8                             | 17   | 9    | 9    | 5    |
| 36 | Нововоронеж               | 5                             | 18   | 29   | 16   | 11   |
| 17 | Новоусманский район       | 37                            | 33   | 32   | 24   | 29   |
| 18 | Новохоперский район       | 5                             | 8    | 20   | 3    | 4    |
| 19 | Ольховатский район        | 1                             | 3    | 3    | 2    | 6    |
| 20 | Острогожский район        | 15                            | 23   | 32   | 5    | 28   |
| 21 | Павловский район          | 16                            | 16   | 24   | 4    | 27   |
| 21 | Панинский район           | 17                            | 33   | 35   | 3    | 11   |
| 22 | Петропавловский район     | 1                             | 3    | 10   | 3    | 0    |
| 23 | Поворинский район         | 6                             | 9    | 26   | 18   | 1    |
| 24 | Подгоренский район        | 1                             | 11   | 2    | 4    | 11   |
| 25 | Рамонский район           | 9                             | 38   | 24   | 30   | 16   |
| 26 | Репьевский район          | 15                            | 15   | 5    | 15   | 12   |
| 27 | Россошанский район        | 24                            | 13   | 41   | 23   | 17   |
| 28 | Семилукский район         | 92                            | 58   | 25   | 88   | 29   |
| 29 | Таловский район           | 16                            | 12   | 18   | 3    | 5    |
| 30 | Терновский район          | 1                             | 0    | 4    | 0    | 0    |
| 31 | Хохольский район          | 52                            | 29   | 9    | 37   | 44   |
| 32 | Эртильский район          | 28                            | 5    | 20   | 3    | 10   |
| 33 | Воронеж                   | 948                           | 814  | 696  | 635  | 666  |
|    | ВСЕГО*:                   | 1507                          | 1272 | 1281 | 1086 | 1084 |

\* Сумма обращений по районам меньше их общего количества, т. к. часть поступает из других регионов России.

## Результаты рассмотрения обращений граждан

| Результат                       |                        | Количество обращений по годам |      |      |      |      |
|---------------------------------|------------------------|-------------------------------|------|------|------|------|
|                                 |                        | 2016                          | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
| Право                           | нарушено               | 74                            | 89   | 169  | 148  | 187  |
|                                 | восстановлено          | 37                            | 40   | 39   | 36   | 137  |
|                                 | восстановлено частично | 26                            | 25   | 26   | 57   | 39   |
|                                 | не восстановлено       | 7                             | 24   | 104  | 55   | 11   |
|                                 | не нарушено            | 745                           | 560  | 633  | 558  | 927  |
| Вне компетенции Уполномоченного |                        | 715                           | 663  | 554  | 469  | 58   |

#### 4.2.2. Направления и результаты мониторинга соблюдения прав человека

В процессе мониторинга состояния соблюдения прав задержанных и заключенных в 2015 г. проведено 8 (9) выездов в ИВС и 24 (в 2014 г. — 25) выездов

в учреждения УИС, в ходе которых было принято 83 (в 2014 г. — 78) человек. Общественными помощниками Уполномоченного в учреждениях УИС было принято в 2015 г. 121 (96) лиц из числа осужденных и подозреваемых (табл. 7).

Таблица 7

Данные о деятельности общественных помощников Уполномоченного  
в учреждениях УИС Воронежской области в 2016 году

| Наименование учреждения | Количество проведенных приемов | Количество обращений граждан (устные и письменные) | Из них                          |   |  |   |   | Иные мероприятия |
|-------------------------|--------------------------------|--|---------------------------------|---|--|---|---|------------------|
|                         |                                |  | В т. ч. рассмотренных обращений | Количество обращений, направленных для рассмотрения в УФСИН | Количество обращений, направленных для рассмотрения уполномоченному по правам человека в Воронежской области | Количество обращений, направленных в государственные органы | Обращения, переданные на рассмотрение и рассмотренные руководством учреждения |                  |
| 1                       | 2                              | 3  | 4                               | 5   | 6  | 7   | 8   | 9                |
| ИК-1                    | 14                             | 23   | 23                              | 0   | 0  | 3   | 20  | 0                |
| ИК-2                    | 10                             | 10   | 10                              | 0   | 0  | 0   | 0   | 0                |
| ИК-3                    | 16                             | 22   | 22                              | 0   | 0  | 0   | 22  | 0                |
| ОТБ-1                   | 40                             | 12   | 12                              | 0   | 0  | 0   | 1   | 0                |
| ЛИУ № 6                 | -                              | -  | -                               | -   | -  | -   | -   | -                |
| ИК-8                    | 39                             | 39   | 35                              | 0   | 0  | 0   | 0   | 0                |
| ИК-9                    | 12                             | 18   | 18                              | 0   | 0  | 9   | 9   | 14               |

Окончание табл. 7

|        |     |     |     |   |   |    |    |    |
|--------|-----|-----|-----|---|---|----|----|----|
| 1      | 2   | 3   | 4   | 5 | 6 | 7  | 8  | 9  |
| КП-10  | 11  | 11  | 11  | 0 | 0 | 0  | 0  | 0  |
| БВК    | 14  | 19  | 19  | 0 | 0 | 0  | 0  | 0  |
| СИЗО-1 | 14  | 19  | 0   | 0 | 0 | 0  | 7  | 0  |
| СИЗО-2 | 4   | 3   | 30  | 0 | 0 | 0  | 0  | 0  |
| СИЗО-3 | -   | -   | -   | - | - | -  | -  | -  |
| Всего: | 174 | 176 | 153 | 0 | 0 | 12 | 59 | 14 |

Таблица 8

*Данные о работе общественных помощников Уполномоченного в муниципальных районах Воронежской области в 2016 году*

| Муниципальные районы | Количество проведенных приемов | Количество обращений | Из них                        |   |   | Иные мероприятия |
|----------------------|--------------------------------|----------------------|-------------------------------|---|---|------------------|
|                      |                                |                      | удовлетворённых в ходе приёма | направленных для рассмотрения Еполномоченному | по которым рекомендовано обратиться в другие органы |                  |
| 1                    | 2                              | 3                    | 4                             | 5   | 6   | 7                |
| Аннинский            | 12                             | 137                  | 137                           | 0   | 1   | 2                |
| Бобровский           | 18                             | 68                   | 20                            | 1   | 52  | 0                |
| Богучарский          | 2                              | 2                    | 0                             | 1   | 1   | 2                |
| Борисоглебский       | 46                             | 55                   | 23                            | 12  | 26  | 15               |
| Бутурлиновский       | 12                             | 116                  | 117                           | 1   | 0   | 0                |
| Верхнемамонск.       | -                              | -                    | -                             | -   | -   | -                |
| Верхнехавский        | 17                             | 19                   | 5                             | 3   | 4   | 0                |
| Воробьёвский         | 13                             | 24                   | 15                            | 0   | 9   | 0                |
| Грибановский         | 12                             | 25                   | 15                            | 0   | 11  | 8                |
| Калачеевский         | 4                              | 4                    | 2                             | 2   | 0   | 0                |
| Каменский            | 13                             | 34                   | 33                            | 0   | 1   | 0                |
| Каширский            | 15                             | 20                   | 13                            | 0   | 9   | 4                |
| Кантемировский       | 6                              | 6                    | 6                             | 0   | 0   | 0                |
| Лискинский           | -                              | -                    | -                             | -   | -   | -                |
| Нижнедевицкий        | 6                              | 1                    | 1                             | 0   | 0   | 6                |
| Нововоронеж          | 81                             | 247                  | 204                           | 27  | 44  | 4                |
| Новоусманский        | 38                             | 81                   | 47                            | 0   | 9   | 0                |
| Новохопёрский        | 103                            | 183                  | 183                           | 0   | 0   | 0                |
| Ольховатский         | 13                             | 13                   | 7                             | 0   | 6   | 15               |
| Острогожский         | 51                             | 36                   | 17                            | 4   | 15  | 5                |
| Павловский           | 26                             | 27                   | 26                            | 1   | 2   | 7                |
| Панинский            | 12                             | 12                   | 13                            | 0   | 5   | 4                |
| Петропавловский      | 34                             | 42                   | 36                            | 2   | 6   | 4                |

| 1            | 2   | 3    | 4    | 5  | 6   | 7   |
|--------------|-----|------|------|----|-----|-----|
| Поворинский  | 21  | 31   | 24   | 3  | 4   | 0   |
| Подгоренский | 23  | 21   | 18   | 0  | 3   | 11  |
| Рамонский    | 68  | 33   | 20   | 0  | 13  | 4   |
| Репьёвский   | 17  | 26   | 7    | 2  | 15  | 8   |
| Россошанский | 10  | 22   | 18   | 2  | 2   | 1   |
| Семилукский  | 3   | 5    | 2    | 0  | 0   | 0   |
| Таловский    | -   | -    | -    | -  | -   | -   |
| Терновский   | 9   | 14   | 10   | 0  | 4   | 3   |
| Хохольский   | 23  | 34   | 14   | 0  | 9   | 4   |
| Эртильский   | 66  | 68   | 45   | 5  | 10  | 5   |
| Всего:       | 773 | 1405 | 1071 | 66 | 261 | 109 |

В таблице 8 приведены данные о работе общественных помощников Уполномоченного по приему граждан в муниципальных районах области. В 2016 году общественные помощники согласно представленным отчетам приняли 1405 (926) человек. Основная часть обращений была рассмотрена в ходе приемов, 6 (43) — направлены для дальнейшего рассмотрения в аппарат Уполномоченного.

Общественные помощники включались в межведомственные группы ОМСУ по осуществлению выездов на сельские (поселковые) сходы граждан для комплексного рассмотрения острых социальных вопросов, а также приглашались к участию в совещаниях районных администраций по вопросам, затрагивающим права граждан.

В целях повышения эффективности работы в 2016 году с общественными помощниками было проведено 2 обучающих семинара.

• В 2015 г. получило дальнейшее развитие проведение аппаратом Уполномоченного мониторинга состояния социально-экономической сферы Воронежской области на основе анализа данных официальной государственной статистики и ведомственной отчетности. Для осуществления мониторинга использовался набор индикаторов, скорректированный при разработке Стратегии (таблицы 9 и 10). Значения индикаторов за 2012—2016 годы приведены в таблице 11, а их анализ и временные диаграммы — в соответствующих разделах Доклада.

Таблица 9

## Системные индикаторы

| Интегральные    | Индекс человеческого развития   |
|-----------------|---|
| Экономические   | социальные расходы областного бюджета                                   |
|                 | базовый индекс потребительских цен                                      |
|                 | реальные денежные доходы населения                                      |
|                 | доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума |
| Демографические | рождаемость   |
|                 | смертность  |
|                 | средняя продолжительность жизни   |

## Локальные индикаторы

|   |   |
|---|---|
| Право на труд                           | реальная заработная плата   |
|   | количество зарегистрированных безработных   |
|   | производственный травматизм   |
|   | трудовая занятость инвалидов  |
| Право на жилище                         | стоимость жилья   |
|   | обеспеченность жильем на одного жителя  |
|   | переселение из аварийного жилья   |
|   | предоставление жилья детям-сиротам  |
| Право на социальное обеспечение         | предоставление мер социальной поддержки в денежной форме                                  |
|   | улучшение условий жизнедеятельности граждан пожилого возраста                             |
|   | удовлетворение потребности в социальном обслуживании                                      |
|   | доля доступных для инвалидов объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры |
| Право на образование                    | удельный вес детей в возрасте 5–18 лет, охваченных образованием                           |
|   | доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет                    |
|   | доля детей, охваченных образовательными программами дополнительного образования           |
|   | количество бюджетных мест в высших учебных заведениях                                     |
| Право на охрану здоровья                | младенческая смертность   |
|   | смертность от заболеваний системы кровообращения  |
|   | обеспеченность инвалидов средствами реабилитации  |
|   | доля населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом               |
| Право на благоприятную окружающую среду | доля особо охраняемых природных территорий  |
|   | экологическая реабилитация водных объектов  |
|   | доля объектов размещения отходов, соответствующих нормативным требованиям                 |
|   | выбросы загрязняющих веществ в атмосферу  |

Таблица 11

Индикаторы состояния социально-экономической сферы Воронежской области в 2012–2016 годах (в виде соотношения показателей по соседним годам), %

| Индикаторы состояния социально-экономической сферы | 2016/2015 | 2015/2014 | 2014/2013 | 2013/2012 | 2012/2011 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 1  | 2         | 3         | 4         | 5         | 6         |
| доходная часть бюджета                             | 7         | 7,6       | -0,8      | 5,7       | 10        |
| социальные расходы бюджета                         | 14,7      | -2,8      | 8         | 9         | 12        |
| среднемесячные денежные доходы на душу населения   | -0,7      | 19,4      | 16        | 17,7      | 18,8      |
| реальные денежные доходы                           | -6,9      | 1,5       | 7         | 9,7       | 14,7      |
| номинальная заработная плата                       | 6,3       | 4,6       | 4,7       | 13,3      | 16,3      |
| реальная заработная плата                          | -0,5      | -10,9     | -3,5      | 5,6       | 7,3       |

Продолжение табл. 11

| 1   | 2     | 3     | 4     | 5     | 6     |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| ежемесячные потребительские расходы на душу населения | 5,9   | 10,8  | 12,7  | 14,2  | 20,5  |
| базовый индекс потребительских цен                    | 6,2   | 14,5  | 11,7  | 7,1   | 7,3   |
| цены на продовольственные товары                      | 5,8   | 14,8  | 16,6  | 8,8   | 9,4   |
| стоимость минимального набора продуктов питания       | 5,5   | 8,9   | 16,9  | 12,1  | 5,3   |
| цены на непродовольственные товары                    | 6,4   | 15,3  | 8,2   | 4,4   | 4,4   |
| стоимость жилья                                       | -2,3  | 2,2   | 7     | 4,5   | -3,7  |
| цены на медикаменты                                   | 3,6   | 25,6  | 14    | 8,7   | 6,9   |
| цены на услуги  | 2,9   | 8,2   | 9,4   | 8,8   | 8,3   |
| тарифы коммунальных платежей                          | 3,2   | 9,1   | 10,5  | 12,9  | 8,3   |
| плата за государственное и муниципальное жилье        | 5,1   | 47,7  | 42,7  | 7,2   | 8,4   |
| стоимость проезда в пассажирском транспорте           | 2,7   | 18,8  | 6,5   | 5,4   | 12,1  |
| стоимость услуг дошкольного воспитания                | 10,1  | 14,9  | 103   | 0,7   | 1,7   |
| стоимость услуг образования                           | 6,6   | 7,8   | 16    | 8,4   | 22,8  |
| стоимость медицинских услуг                           | 8     | 15,4  | 6,8   | 8,5   | 9,6   |
| количество безработных                                | 1,6   | 10,2  | 0,5   | -14,6 | -16,7 |
| производственный травматизм                           | -     | -8,9  | -16,1 | -10,5 | -3    |
| трудовая занятость инвалидов                          | -     | 3,4   | 1,6   | 2,8   | 2,5   |
| строительство жилья                                   | 3,3   | 3,8   | 15,6  | 21,3  | 12,2  |
| обеспеченность жильем                                 | 0,7   | 2,1   | 1,4   | 2     | 1,9   |
| ввод ученических мест                                 | 230   | -47,8 | 90    | 210   | -91,5 |
| ввод мест в МДОУ                                      | 240   | -81   | 480   | 70    | -43,7 |
| предоставление жилья детям-сиротам                    | 10,4  | -74   | 44    | 40    | 5     |
| прокладка газопроводов                                | -42,2 | -36,7 | -58   | -34   | 2,2   |
| прокладка водопроводов                                | -67,5 | -16,7 | -39   | -68   | 70    |
| рождаемость   | -2,7  | 1,7   | 1,3   | -1,6  | 8     |
| смертность  | -1,1  | -1,7  | -0,2  | -0,1  | -2,4  |
| младенческая смертность                               | -2,6  | -8,1  | -27,9 | 10,3  | 20    |
| смертность от болезней системы кровообращения         | -3,9  | -15,6 | -5,9  | -9    | -7    |
| смертность от новообразований                         | -0,2  | -5,8  | -3,4  | -1,5  | 0,5   |
| смертность от болезней органов пищеварения            | -6,1  | -2,2  | 11,2  | 17,7  | -6,1  |
| смертность от болезней органов дыхания                | -0,7  | -18,4 | -0,4  | 7,7   | -12   |

| 1  | 2    | 3    | 4    | 5    | 6    |
|--|------|------|------|------|------|
| заболеваемость ВИЧ-инфекцией                             | -0,5 | 170  | 19,4 | 37,6 | 20,4 |
| количество инвалидов                                     | -1,8 | -2,1 | -1,7 | -1,7 | -2,4 |
| обеспеченность инвалидов средствами реабилитации         | -2   | 20,7 | 1,3  | 27   | 39,7 |
| обеспеченность «льготников» санаторно-курортным лечением | 0    | -22  | 26   | -39  | 58   |
| доля занимающихся физкультурой                           | -    | 5    | 4,3  | 4,5  | 2,5  |

Далее приводятся *примеры* рассмотрения Уполномоченным и его аппаратом жалоб о нарушении конкретных конституционных прав граждан, расположенные в порядке убывания количества обращений (*согласно структуре раздела 2 Доклада*). Соответственно ссылки на эти примеры указаны в разделе 2 основного текста Доклада.

#### 4.2.3. Гражданские права

##### • Пример 1 (Показатели миграционной динамики)

Статистические сведения свидетельствуют о постоянном увеличении количества иностранных граждан, поставленных на миграционный учет в Воронежской области, на протяжении последних 5 лет (*рис. 32*).



Рис. 32. Динамика количества иностранцев, поставленных на миграционный учет в 2011–2016 гг.

Среди мигрантов, поставленных на учет в 2016 году, преобладали граждане Узбекистана (27,6 %) и Украины (27,5 %). Из диаграммы распределения гражданской принадлежности мигрантов, по-

ставленных на учет в 2012–2016 гг. (*рис. 33*) видно, что удельный вес среди них граждан Украины в 2016 году снизился практически в 2 раза по отношению к 2014 и 2015 годам.

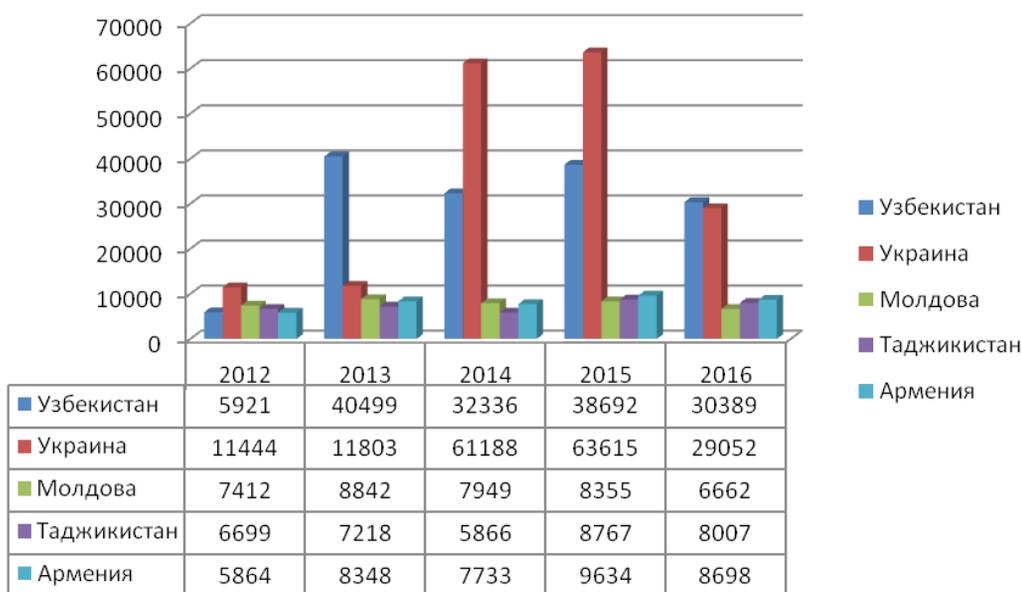


Рис. 33. Распределение гражданской принадлежности мигрантов, поставленных на учет в 2012—2016 гг.

По состоянию на 1 января 2017 года в регионе проживало 18 866 (АППГ (аналогичный период прошлого года) — 15 499) иностранных гражданина и лиц без гражданства, зарегистрированных по разрешению на временное проживание и 8595 (АППГ — 7212) — по виду на жительство.

В 2016 году мигрантам было выдано 14427 патента на ведение трудовой деятельности (АППГ — 14883). По состоянию на 27.12.2016 г. сумма налога на доходы физических лиц, уплаченного иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность на основании патента, поступившая в налоговые органы Воронежской области, составила 314381 тыс. рублей (АППГ — 290562 тыс. рублей).

Сохранилась наметившаяся в предшествующие годы тенденция увеличения удельного веса центрально-азиатских государств в общем объеме привлекаемой иностранной рабочей силы. Граждане Узбекистана и Таджикистана составили более 80 % трудящихся мигрантов.

Среди лиц, приобретших гражданство Российской Федерации в 2016 году (14 732), наибольшее количество граждан пришло из Украины (42,4 %), Армении (13,4 %), Молдовы (12,25 %), Узбекистана (9,4 %) и Казахстана (6,6 %).

#### • Пример 2

В октябре 2016 года к уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение З. с просьбой об оказании содействия в защите прав внука — гражданина России, родившегося в 2016 году. Из заявления и приложенных к нему материалов следовало, что жена ее сына — гражданка Вьетнама Л. въехала на территорию России на основании визы с целью поездки «частная», действительной до 07.11.2016 года, вместе с мужем и ребенком.

На момент обращения Л. был подготовлен пакет документов для подачи заявления на получение разрешения на временное проживание по месту жительства мужа, однако справка о несудимости, выданная в стране проживания, не была легализована в Посольстве РФ во Вьетнаме. В связи с этим по истечении срока действия визы ей необходимо было выехать за пределы РФ, что было крайне нежелательно с учетом исключительности жизненных обстоятельств:

- невозможности оставления ребенка, находящегося на грудном вскармливании;

- необходимости защиты законных интересов несовершеннолетнего ребенка, его права жить и воспитываться в семье;

— необходимости осуществления ухода за больным мужем, который во время переезда в Воронеж получил травму — перелом руки и ноги, был прооперирован и находился на стационарном лечении.

Уполномоченным было направлено ходатайство в управление по вопросам миграции ГУ МВД РФ с просьбой из гуманных соображений решить вопрос о продлении Л. срока действия визы и срока постановки на миграционный учет по месту пребывания до момента получения разрешения на временное проживание в Российской Федерации.

Ходатайство было удовлетворено, права ребенка и матери защищены.

### • Пример 3

В ноябре 2016 г. к уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение гражданки Украины Н. с просьбой о защите ее права на гражданство. Из обращения следовало, что Н. имеет разрешение на временное проживание в РФ, зарегистрирована по месту жительства, имеет сына от первого брака, гражданина РФ, трёхмесячную дочь, гражданку РФ.

В 1998 году, будучи 12-летним ребёнком, Н. прибыла из Украины в Воронежскую область с матерью, сестрой и братом. Мать погибла, когда дети были ещё несовершеннолетними. Отец умер на территории Украины. Брат заявителя воспитывался в детском доме, по ходатайству администрации ему было оформлено гражданство РФ. Сёстры жили самостоятельно в собственном доме, где были постоянно прописаны.

Н. неоднократно обращалась в УФМС РФ по Воронежской области по вопросу определения правового статуса на территории РФ. Несмотря на то, что она переехала на постоянное местожительство в Россию до 1 ноября 2002 г., — родилась до 5 сентября 1991 г., на момент обращения не имела гражданства иностранного государства и действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве, не урегулировала свой правовой статус на

территории России, то есть, имела право получить гражданство РФ в упрощённом порядке на основании п. «а» ч. 1 ст. 41.1 Федерального закона от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», сотрудниками УФМС РФ по Воронежской области ей было предложено поехать в Москву, в Посольство Украины в РФ и получить паспорт гражданки Украины.

Н. была вынуждена выполнить требование УФМС, чем существенно осложнила своё положение. После получения национального паспорта ей, будучи беременной, пришлось пересекать, границу Украины, а по возвращении получать разрешение на временное проживание в РФ. В связи с отсутствием гражданства РФ заявитель не имела права на получение пособия по рождению ребенка. В начале ноября 2016 года Н. подала документы на участие в Программе добровольного переселения соотечественников в РФ.

Учитывая факт отказа УФМС РФ по Воронежской области в оформлении заявителю гражданства РФ в упрощённом порядке, а также принимая во внимание:

— что Н. рано осиротела и не смогла получить профессионального образования, осуществляла трудовую деятельность на работе, не требующей высокой квалификации (продавец, уборщица, дворник), часто работала неофициально, так как длительное время жила без какого-либо документа, удостоверяющего личность и гражданство;

— необходимость защиты законных интересов двух несовершеннолетних детей;

— наличие брака с гражданином РФ,

Уполномоченным были направлены ходатайства в департамент труда и занятости населения Воронежской области и в управление по вопросам миграции ГУ МВД РФ по Воронежской области с просьбой о рассмотрении вопроса о включении Н. в участники Программы добровольного переселения соотечественников в Российскую Федерацию.

Ходатайства были удовлетворены, права заявителя на гражданство восстановлены.

#### • Пример 4

В интересах заявителя К. Уполномоченным были направлены рекомендации в департамент социальной защиты Воронежской области (ДСЗ) относительно пересмотра решения об отказе в назначении К. ежемесячной денежной компенсации за наем (поднаем) жилого помещения как ребенку-сироте в связи с отсутствием у него постоянной регистрации по месту жительства (что является прямым нарушением Конституции РФ и Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации») и внесения изменений в Порядок, утв. приказом ДСЗ Воронежской области от 13.02.2014 № 280/ОД, конкретизирующие п. 3.1 в части перечня документов, подтверждающих «постоянное проживание на территории Воронежской области».

Ответом от 29.02.2016 ДСЗ Воронежской области было отказано в реализации рекомендации Уполномоченного. Отказ департамент обосновывал следующим образом: «Руководствуясь п. 1.1.1 Порядка компенсация предоставляется гражданам, постоянно проживающим на территории Воронежской области. Таким образом, Порядок предусматривает возможность предоставления компенсации лишь при наличии документа, подтверждающего регистрацию по месту постоянного жительства».

Указом Президента РФ от 13.03.1997 № 232 «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» введен в действие паспорт гражданина Российской Федерации, являющийся основным документом, удостоверяющим личность гражданина на территории Российской Федерации.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 13.03.1997 № 232 Постановлением Правительства РФ от 08.07.1997 № 828 утверждено Положение о паспорте гражданина Российской Федерации, которым предусмотрено, что в паспорте гражданина РФ должен содер-

жаться ряд обязательных сведений, отметок и записей.

Так, пунктом 5 данного Положения определено, что в паспорте производится отметка о регистрации гражданина по месту жительства и снятии с регистрационного учета соответствующими органами регистрационного учета.

Из изложенного следует, что гражданине при обращении с заявлением о назначении компенсации должны представить документ, подтверждающий регистрацию по месту жительства на территории Воронежской области на дату обращения за выплатой.

Данная позиция, подтверждается судебной практикой (определение Верховного Суда Российской Федерации от 21.10.2015 № АКПИ15-1074).

К. в подтверждении факта постоянного проживания на территории Воронежской области представил свидетельство о регистрации по месту пребывания. Однако в соответствии со статьей 2 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» место пребывания — гостиница, санаторий, дом отдыха, пансионат, кемпинг, туристическая база, больница, другое подобное учреждение, учреждение уголовно-исполнительной системы, исполняющее наказание в виде лишения свободы или принудительных работ, а также жилое помещение, не являющееся местом жительства гражданина, в которых он проживает временно. Регистрация гражданина Российской Федерации по месту жительства осуществляется путем фиксации в установленном порядке органом регистрационного учета сведений о месте жительства гражданина Российской Федерации и о его нахождении в данном месте жительства. Кроме того, органы социальной защиты не уполномочены на установление фактов, имеющих юридическое значение, в том числе фактов постоянного проживания заявителей на территории Воронежской области на момент обращения за мерами социальной поддержки».

Такая логика представляется более чем сомнительной. Уже в первом абзаце департаментом отождествляется «постоянное проживание» («место жительства») и «постоянная регистрация» — понятия разнопорядковые и имеющие совершенно разную смысловую нагрузку. Так, Верховным Судом РФ неоднократно указывалось, что регистрация не входит в понятие «место жительства» и является лишь одним из обстоятельств, отражающих факт нахождения гражданина по месту жительства или пребывания. Отсутствие регистрации не исключает возможность установления места жительства гражданина на основе других данных, не обязательно исходящих от органов регистрационного учета. Стоит подчеркнуть, что К. имеет справку о регистрации по месту пребывания в съемной квартире и договор аренды квартиры на длительный срок, кроме того рос и воспитывался в интернатном учреждении в г. Воронеже, получал здесь образование. Если принять логику и вывод департамента, то можно, вчера впервые приехав в Воронежскую область, сегодня оформить постоянную регистрацию, и быть уже постоянно проживающим в Воронежской области. Такая позиция является неверной, на что неоднократно указывал Верховный Суд РФ. Более того, в определении от 26.08.2015 № 51-АПГ15-7 указано на то, что требование наличия как постоянной регистрации, так и временной регистрации по месту пребывания в качестве единственного доказательства постоянного проживания на территории субъекта РФ для получения социальной помощи является ограничительным условием и противоречит федеральному законодательству.

Далее департаментом допускается намеренное ошибочное умозаключение о необходимости постоянной регистрации, для получения компенсации исходя из того, что документом удостоверяющим личность гражданина РФ является паспорт гражданина РФ, в котором, в том числе, ставится отметка о регистрации. Абсолютным софизмом является на наш

взгляд такая связка: если нужно предоставить документ, удостоверяющий личность гражданина РФ (паспорт), то обязательно иметь в нем отметку о постоянной регистрации.

Кроме того, департамент в подтверждение своей позиции цитирует норму закона, а именно ст. 2 Закона РФ от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», однако делает небольшое изъятие из текста, что значительно меняет смысл.

Вместе с тем в соответствии с ч. 1 ст. 20 Гражданского кодекса РФ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Закон устанавливает, что место жительства — это жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно *или преимущественно* проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды *либо на иных основаниях*, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Согласно ч. 2 ст. 3 Закона Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, законами РФ.

Странной представляется и ссылка департамента на решение Верховного Суда РФ от 21.10.2015 № АКПИ15-1074. Решение принято по административному иску о признании недействительными части федерального подзаконного акта, который, по мнению истца, ставит в неравное положение лиц имеющих по-

стоянную регистрацию по месту жительства и лиц, временно зарегистрированных по месту пребывания, и являющихся временными переселенцами. Однако данное решение никак не отражает позицию суда относительно спорной ситуации и принято по иному предмету.

Поскольку рекомендации Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав К. не были приняты и позиции носят противоположный характер, в прокуратуру области было направлено ходатайство с просьбой выступить в защиту прав и интересов заявителя.

В 2016 году в Ленинском районном суде было рассмотрено дело по иску прокурора района о признании незаконным решения КУВО и об обязанности выплачивать К. компенсацию за наем жилого помещения. Исковое заявление было удовлетворено.

#### **4.2.4. Политические права**

##### **• Пример 5 (мероприятия Уполномоченного в ходе избирательной кампании)**

Работа Уполномоченного и сотрудников аппарата по обеспечению избирательных прав граждан в ходе избирательной кампании по выборам в Единый день голосования 18.09.2016 г. велась по следующим направлениям:

В предвыборный период:

— участие Уполномоченного в заседаниях Центральной избирательной комиссии РФ в режиме видеоконференции;

— участие в работе семинаров-совещаний Избирательной комиссии Воронежской области с председателями областных территориальных избирательных комиссий по вопросам подготовки к выборам;

— встреча Уполномоченного с долгосрочными наблюдателями Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) Сильвенем Оллье и Афизом Алиевым с целью знакомства с миссией Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) ОБСЕ по наблюдению за выборами;

— содействие осуществлению общественного контроля за выборами

— участие Уполномоченного в работе круглого стола «Общественность Воронежской области за честные выборы», организованного автономной некоммерческой организацией по оказанию юридической помощи «Лига защиты потерпевших от преступлений»;

— обеспечение функционирования телефона «горячей линии» совместно с Избирательной комиссией Воронежской области и региональной Общественной палатой — с 01.09.2016 г. по 18.09.2016 г.;

— обучение студентов юридического факультета Воронежского государственного университета для их последующей работы наблюдателями на избирательных участках.

В Единый день голосования 18.09.2016 г. осуществлялись следующие мероприятия:

— функционирование с 08.00 ч. до 21.00 ч. телефона «горячей линии», на который граждане обращались с просьбами о получении необходимой информации, сообщениями о нарушениях и т. д.;

— посещение Уполномоченным совместно с международным наблюдателем Миссии от СНГ избирательных участков г. Воронежа и мониторинг работы участковых избирательных комиссий;

— участие в пресс-конференции, посвященной Единому дню голосования.

После выборов:

20.09.2016 г. в Центре защиты прав человека (г. Воронеж, ул. Пушкинская, 12) состоялась итоговая пресс-конференция, посвященная избирательной кампании 2016 г. на территории Воронежской области. В частности, были подведены итоги работы «горячей линии» аппарата Уполномоченного.

##### **• Пример 6 (статистика выявленных правонарушений в ходе избирательной кампании)**

По информации ГУ МВД России по Воронежской области, во время избирательной кампании были совершены следующие административные правонарушения:

— 1 административное правонарушение, предусмотренное ст. 5.10 КоАП РФ — проведение предвыборной агитации в местах, где ее проведение запрещено законодательством о выборах;

— 2 административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.11 КоАП РФ — проведение предвыборной агитации лицами, которым участие в ее проведении запрещено федеральным законом;

— 5 административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 ст. 5.12 КоАП РФ — изготовление или распространение в период подготовки и проведения выборов печатных, аудиовизуальных и иных агитационных материалов с нарушением требований, установленных законодательством о выборах;

— 13 административных правонарушений, предусмотренных ч. 2 ст. 5.12 КоАП РФ — размещение печатных агитационных материалов в местах, где это запрещено федеральным законом, либо размещение этих материалов в помещениях, зданиях, на сооружениях и иных объектах без разрешения собственников или владельцев указанных объектов;

— 3 административных правонарушений, предусмотренных ст. 5.14 КоАП РФ — умышленное уничтожение или повреждение агитационного материала либо информационного материала, относящегося к выборам.

**• Пример 7 (фальсификация результатов голосования)**

21.09.2016 г. в Центральную избирательную комиссию РФ поступила жалоба Епифановой О. Н. — кандидата в депутаты Государственной Думы ФС РФ от политической партии «Справедливая Россия». Обращение касалось несовпадения данных первичных протоколов голосования на избирательных участках г. Тирасполя, прикрепленных к Воронежской области, с данными, внесенными в систему ГАС РФ «Выборы». ЦИК России обратилась в органы прокуратуры и обязала избирательную комиссию Воронежской области провести проверку и доложить о результатах.

Уполномоченный по правам человека в Воронежской области подключился к проведению проверки, были направлены запросы в избирком, прокуратуру области и региональное Следственное управление СК РФ. В результате анализа полученной информации было установлено следующее.

19.09.2016 г. в ТИК Ленинского района через сервер электронной почты Министерства иностранных дел РФ поступили сведения об итогах голосования на избирательных участках г. Тирасполя в виде протоколов территориальных избирательных комиссии. В этот же день члены ТИК по Ленинскому району распечатали полученные результаты голосования на бумажном носителе и утвердили, о чем составлены итоговые протоколы и сводные таблицы. В систему ГАС РФ «Выборы» были введены следующие данные: на избирательном участке № 8205 в строку «Единая Россия» внесен результат о проголосовавших «0718», в строку 32 «Справедливая Россия» — «2022»; на избирательном участке № 8214 в строку «Единая Россия» — «0297», в строку «Справедливая Россия» — «2021».

21.09.2016 г. по решению председателя Избирательной комиссии по Воронежской области была создана рабочая группа по вопросу проверки точности данных, внесенных в систему ГАС РФ «Выборы», в отношении вышеуказанных участков. В результате проверки был подтвержден факт недостоверного отражения результатов голосования в протоколах ТИК по двум вышеуказанным избирательным участкам. Как пояснила комиссия, «в связи с трудноразличимыми цифрами», содержащимися в протоколах, полученных в отсканированном виде, произошла ошибка ввода данных в систему «Выборы». Проверкой было установлено, что в реальности число проголосовавших на избирательном участке № 8205 за «Единую Россию» — 2718, за «Справедливую Россию» — 22, а на избирательном участке № 8214 за «Единую Россию» — 2297, за «Справедливую Россию» — 21.

В связи с выявленными неточностями при внесении данных в протоколы участковых избирательных комиссий решением облизбиркома в протокол и сводную таблицу ТИК Ленинского района были внесены соответствующие изменения, а уточненные сведения внесены в систему ГАС РФ «Выборы».

26.09.2016 г. из прокуратуры Воронежской области в Следственное управление Следственного комитета по Воронежской области поступил материал проверки.

28.09.2016 г. состоялось заседание Избирательной комиссии Воронежской области, по итогам которого было принято решение о применении мер дисциплинарной ответственности в отношении главы ТИК Ленинского района Владимира Матвеева и системного администратора Тамары Ляшовой, которая вводила данные в систему ГАС «Выборы».

Элла Памфилова на очередном заседании ЦИК назвала проведенную облизбиркомом проверку «формальной». 12.10.2016 г. Центральная избирательная комиссия выразила недоверие главе воронежского облизбиркома Владимиру Селянину и предложила ему досрочно покинуть свой пост.

13.10.2016 г. на встрече с губернатором Воронежской области Алексеем Гордеевым Владимир Селянин сообщил о решении сложить с себя полномочия председателя ОИК с формулировкой «по собственному желанию».

19.01.2017 г. официальный представитель воронежского управления СКР сообщил, что по результатам доследственной проверки региональным Следственным управлением было принято решение о возбуждении уголовного дела по статье ст. 142.1 УК РФ — фальсификация итогов голосования — «в отношении неустановленных лиц из числа сотрудников избиркома области, территориального избиркома Ленинского района Воронежа и информационного центра облизбиркома». Истребованы необходимые документы, выполняется комплекс мероприятий, направленный на установление всех обстоятельств со-

вершенного преступления и подкрепление доказательной базы. На момент подготовки доклада следствие не окончено.

### **Пример 8 (Отмена прямых выборов мэра Воронежа)**

26 октября инициатива группы депутатов по отмене прямых выборов главы городского округа город Воронеж была внесена в повестку очередной сессии Воронежской городской Думы, которая приняла решение о проведении 1 декабря публичных слушаниях по поправкам в устав городского округа город Воронеж по данному вопросу.

Воронежская общественность проявила неплохую активность в данном вопросе:

— в начале ноября институт общественного мнения «Квалитас» провел опрос среди жителей города о поддержке инициативы депутатов;

— 21 ноября на сайте [change.org](http://change.org) активистами молодежного движения «Весна» была запущена петиция за сохранение прямых выборов мэра и проведен ряд акций;

— 22 ноября по инициативе общественного движения «Город и транспорт» прошел круглый стол;

— 1 декабря прошли общественные слушания, в которых приняли участие более 100 жителей города и выступили более 30 человек;

— в различных СМИ опубликовано большое количество мнений депутатов всех уровней, чиновников, политологов и представителей гражданского общества.

Кратко резюмируя итоги общественной дискуссии, следует отметить, что значительное большинство ее участников депутатскую инициативу не поддержало.

Тем не менее, 21 декабря 2016 года депутаты Воронежской городской Думы все-таки приняли решение (27 — за, 6 — против) о внесении поправок в устав городского округа город Воронеж, направленных на отмену прямых выборов главы города избирателями.

Краткие итоги и выводы:

1) Де-юре депутаты воспользовались установленным Законом правом в рамках имеющихся полномочий, поскольку вопросы изменения Устава города и, в том числе, определения формы выборов его главы, относятся к их компетенции и формально не противоречат букве Конституции России. Однако, принятие решения об отмене прямых выборов мэра гражданами, де-факто лишает их права, которым они пользовались в течение достаточно большого срока, и ограничивает диапазон имеющихся у них избирательных прав.

Статья 2 Конституции гласит, что права и свободы человека являются высшей ценностью, а их соблюдение и защита — обязанностью государства. В соответствии со статьей 3 Конституции народ является единственным источником власти, высшим выражением которой являются референдум и свободные выборы. Согласно статьям 12 и 130 Конституции гарантируется самостоятельность местного самоуправления и его реализация гражданами путем референдума, выборов через выборные и другие органы местного самоуправления.

Обращаясь к вопросам, связанным с замещением должности главы муниципального образования, Конституционный Суд Российской Федерации указывал, что Конституция России прямо не называет главу муниципального образования в числе избираемых населением напрямую органов и должностных лиц публичной власти и не определяет какой-либо иной конкретный порядок замещения этой должности. Законодательное установление возможности избрания главы муниципального образования в соответствии с уставом муниципального образования на муниципальных выборах либо представительным органом муниципального образования из своего состава (ст. 36 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации») не может рассматриваться как несовместимое с конституционными основами местного

самоуправления и нарушающее конституционные права граждан.

2) Решение Воронежской городской Думы было принято без убедительной аргументации и объективных оснований. Основными доводами «ЗА» отмену прямых выборов мэра были низкая активность и компетентность избирателей, а также возможность сэкономить на выборах и следование общероссийскому тренду.

Финансовые аргументы сторонников отмены выборов об их дороговизне и необходимости экономии бюджета не поддерживают критики, поскольку такая постановка вопроса в отношении базовых понятий Конституции в принципе некорректна.

Доводы о низкой явке и отсутствии интереса населения к выборам несостоятельны, поскольку нельзя отказываться от действующих институтов прямой демократии в связи с наличием проблем их реализации. Интерес избирателей к выборам повышается при создании действительно конкурентных и равных для всех кандидатов условий. Поэтому задача органов власти и местного самоуправления — мотивировать людей к участию в выборах. Именно это сейчас является трендом, и подчеркивалось в ходе выборной кампании 2016 года в Государственную Думу РФ.

Довод о большей компетентности конкурсной комиссии и депутатов по сравнению с избирателями в вопросе выбора достойного и квалифицированного главы города, ориентированного на решение проблем жителей, также вызывает большие сомнения, так как манипулировать меньшим количеством людей, которым есть что терять, легче, чем гражданским обществом города. Кроме того, нарушается баланс между исполнительной и представительной ветвями местного самоуправления, т. к. теперь глава города будет напрямую зависеть от депутатов.

Здесь также не учтен вектор развития страны и общества заданный Президентом России, который еще 19.12.2013 г. на пресс-конференции отметил, что мэров

нужно только выбирать, поскольку органы местного самоуправления наиболее близки к народу, а в послании Федеральному Собранию 1 декабря 2016 года выразил позицию по оправданности и необходимости продолжения курса на развитие политической системы и институтов прямой демократии для повышения конкурентности выборов.

#### 4.2.5. Социальные права

##### Право на жилище

#### Пример 9 (Реализация Программы переселения из аварийных домов)

В рамках областной адресной программы «Переселение граждан, проживающих на территории Воронежской области, из аварийного жилищного фонда

в 2013—2017 годах» до сентября 2017 года необходимо расселить 8708 жильцов, проживавших в аварийных МКД по состоянию на 01.01.2012 (151,26 тыс. кв. м, 436 МКД). Сводная информация по реализации Программы приведена в таблице 12.

Анализ сравнения плановых показателей и фактической реализации Программы был проведен в Докладе за 2015 год. По информации Фонда содействия реформированию ЖКХ на 23.02.2017:

— завершено расселение 296 МКД (из 436);

— по 76 МКД (25,9 тыс. кв. м) расселение идет по графику;

— по 44 МКД (18,35 тыс. кв. м) расселение отстает от графика.

Таблица 12

Статистические данные по реализации Программы переселения граждан из аварийного жилья

| Этапы  | Годы | Финансирование (млн руб.) |      |           |      | Расселение |            |         |            |
|--------|------|---------------------------|------|-----------|------|------------|------------|---------|------------|
|        |      | Всего                     |      | Область** |      | План       |            | Факт*** |            |
|        |      | План                      | Факт | План      | Факт | человек    | тыс. кв. м | человек | тыс. кв. м |
| I      | 2013 | 1559*                     | 1351 | 630       | 630  | 0          | 0          | 0       | 0          |
|        | 2014 | 1078                      | 1075 | 380       | 379  | 2782       | 45,9       | 2782    | 46,94      |
| 2015   | 1860 |                           |      |           |      | 34,5       | 1860       | 40,31   |            |
| III    | 2016 | 1032                      | 956  | 386       | 0    | 1807       | 30,9       | 433     | 31,38      |
| IV     | 2017 | 1257                      | 0    | 574       | 0    | 2193       | 32,34***   | -       | -          |
| ВСЕГО: |      | 5090                      | 3381 | 1969      | 1009 | 8708       | 151,3      |         | 118,63     |

Пояснения к таблице:

\* финансовые показатели округлены до целых значений;

\*\* только из областного бюджета (не учитывались средства местных бюджетов и дополнительно привлекаемых средств областного бюджета);

\*\*\* информация с сайта Государственной корпорации — Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства на 23.02.2017.

#### Пример 10 (Динамика предоставления социального жилья)

Данные, характеризующие динамику предоставления социального жилья другим льготным категориям граждан и просто очередникам, приведены в таблице 13.

Наиболее незащищенной категорией граждан остаются дети-сироты и дети,

оставшиеся без попечения родителей. При этом в 2016 г. жильем было обеспечено только 135 человека, а количество нуждающихся на учете выросло к концу года на 987 человек. Ситуация по финансированию обеспечения жильем детей-сирот ухудшается: в 2015—211 млн руб., в 2016—146 млн руб.

## Динамика обеспечения граждан социальным жильем или социальными выплатами

|  | Воронежская область |      |      |       |      | Воронеж |       |       |       |       |
|--|---------------------|------|------|-------|------|---------|-------|-------|-------|-------|
|  | 2012                | 2013 | 2014 | 2015  | 2016 | 2012    | 2013  | 2014  | 2015  | 2016  |
| Количество семей на учете (на конец периода). Из них:      | 2732                | 3720 | 4387 | 10141 | -    | 32553   | 30532 | 30983 | 30628 | 30610 |
| «внеочередников»   | 155                 | 148  | 137  | 133   | -    | 38      | 44    | 52    | 45    | 45    |
| детей-сирот  | 0                   | 0    | 1392 | 1905  | 2892 | 0       | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Обеспечено жильем детей-сирот                              | 231                 | 323  | 464  | 122   | 135  | 0       | 0     | 0     | 0     | 0     |
| Количество предоставленных квартир и/или социальных выплат | 974                 | 15   | 8    | 367   | 257  | 11      | 87    | 7     | 5     | 31    |

По информации ОМСУ на территории муниципальных образований отсутствует муниципальное жилье и не ведется его строительство ввиду отсутствия средств в бюджетах. В связи с приватизацией гражданами жилья поступление освобождающихся жилых помещений вторичного фонда ограничено и с учетом этого не способно решить вопросы жилищного обеспечения граждан. Жильё, которое освобождается, требует капитального ремонта.

В городе Воронеже реализуется муниципальная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем населения городского округа город Воронеж» мероприятие 3 «Капитальный ремонт жилых помещений муниципального жилищного фонда», в рамках которого осуществляется выполнение ремонтных работ в муниципальных жилых помещениях повторного заселения. Согласно сведениям управления жилищных отношений в 2016 году ремонтные работы проводились в 21 свободном муниципальном жилом помещении. На 2017 год запланировано проведение мероприятий по выполнению ремонтных работ не менее чем в 20 жилых помещениях.

При этом имеются случаи предоставления квартир ненадлежащего состояния, в связи с чем имеющееся на вторичном рынке жилье остается невостребованным гражданами.

#### Пример 11 (Затягивание сроков капитального ремонта МКД)

В 2016 году к уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступила информация о проблеме жителей дома № 13 по ул. Героев Стратосферы, связанной с проведением капитального ремонта. Решением Центрального районного суда г. Воронежа от 21.03.2013 на администрацию городского округа город Воронеж возложена обязанность и определены виды работ по проведению капитального ремонта дома в срок до 01.01.2014. Однако, с учетом поэтапного характера работ ввиду недостаточного финансирования до конца 2016 года капитальный ремонт вышеуказанного дома не завершён.

В 2016 году на исполнении в администрации городского округа город Воронеж находились вступившие в законную силу судебные акты о проведении капитального ремонта в отношении 31-го многоквартирного дома. В период с 2014 по 2016 годы объем ежегодного финансирования мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов в рамках исполнения судебных решений из бюджета городского округа город Воронеж составил: 2014 год – 57,871 млн руб., 2015 год – 42,272 млн руб., в 2016 году – 41,534 млн руб.

Объем бюджетных ассигнований, необходимый для финансирования работ

по капитальному ремонту многоквартирных домов в рамках исполнения всех вступивших в законную силу судебных решений по проведению капитального ремонта в полном объеме составляет порядка 400 млн руб. В соответствии с Решением Воронежской городской Думы о бюджете городского округа город Воронеж на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов, на 2017 год предусмотрены бюджетные ассигнования на финансирование мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов в рамках исполнения судебных решений в размере 30 млн руб. При этом только на завершение ремонта многоквартирного дома № 13 по ул. Героев Стратосферы необходимо еще около 20 млн руб.

Таким образом, из-за недостаточного финансирования на выполнение работ по капитальному ремонту в рамках судебных решений:

— решения судов не исполняются, сроки исполнения переносятся, назначаются штрафные санкции за неисполнение решений судов;

— права жильцов нарушаются затянувшимися на годы ремонтными работами.

#### **Пример 12 (Непредоставление жилья из-за отсутствия помещений)**

К уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение А. Из обращения и приложенных документов следует, что постановлением администрации городского округа город Воронеж от 31.12.2008 № 1683 жилые помещения в указанном доме были признаны непригодными для проживания и подлежащими расселению. Переселение граждан должно было быть проведено до 01.01.2012, однако это не было исполнено.

Решением от 7 декабря 2015 г. Центральный районный суд г. Воронежа обязал администрацию городского округа город Воронеж предоставить А. вне очереди благоустроенное жилое помещение по договору социального найма, включив в договор социального найма в ка-

честве члена семьи ее несовершеннолетнюю дочь. Определением Воронежского областного суда решение Центрального районного суда г. Воронежа оставлено без изменения.

24.05.2016 судебным приставом-исполнителем возбуждено исполнительное производство и в дальнейшем выносились неоднократные постановления в связи с неисполнением судебного решения администрацией городского округа город Воронеж.

Из ответа администрации городского округа город Воронеж следует, что решение Центрального районного суда г. Воронежа по предоставлению А. жилого помещения планируется исполнить в 2017 году после приведения квартир повторного заселения в состояние, отвечающее санитарным и техническим требованиям.

#### *Право на социальное обеспечение*

#### **Пример 13**

Уполномоченным рассмотрено обращение о неправомерном отказе отдела военного комиссариата Воронежской области по городу Острогожск, Острогожскому и Репьевскому районам в приеме документов на оплату ритуальных услуг по погребению инвалида Великой Отечественной войны.

В ходе рассмотрения установлено, что О., 1932 года рождения, умерший 12.12.2015, имел удостоверение ветерана-участника Великой Отечественной войны, удостоверяющее его право на льготы, предусмотренные ст. 14 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах», выданное Управлением труда и социального развития администрации Острогожского района Воронежской области.

О. в силу требований ст. 4 Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее — Закон о ветеранах) являлся инвалидом ВОВ (как участник ВОВ, имеющий военную травму).

Согласно информации филиала ОГУ «УСЗН Воронежской области» Острогожского района О. состоял на учете в учре-

ждении как инвалид ВОВ на основании удостоверения, выданного филиалом ОГУ «УСЗН Воронежской области» Острогожского района.

Погребение участников Великой Отечественной войны, в том числе инвалидов Великой Отечественной войны, не проходивших военную службу и не работавших в федеральных органах исполнительной власти, в которых законом предусмотрена военная служба, а также изготовление и установка им надгробных памятников производятся за счет средств Министерства обороны Российской Федерации.

Аналогичные нормы закреплены в п. п. 2, 30 Приказа Министра обороны РФ от 13.01.2008 № 5 «О погребении погибших (умерших) военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, и лиц, уволенных с военной службы».

Пунктом 4 названного Приказа Министра обороны РФ от 13.01.2008 № 5 обязанность по организации погребения умерших участников Великой Отечественной войны, в том числе инвалидов Великой Отечественной войны, ветеранов боевых действий независимо от общей продолжительности военной службы возложена на местные отделы военных комиссариатов.

Таким образом, действующее законодательство предусматривает возмещение расходов на погребение умерших участников Великой Отечественной войны, включая инвалидов ВОВ, к числу которых, согласно имеющимся документам, относился О.

Однако, в нарушение указанных выше положений закона, отделом военного комиссариата Воронежской области по г. Острогожск, Острогожскому и Репьевскому районам бывшему опекуну О., произведшему захоронение и представившему в отдел необходимые подтверждающие документы, необоснованно отказано в компенсации произведенных затрат на погребение О.

Таким образом, отделом военного комиссариата Воронежской области по г. Острогожск, Острогожскому и Репьевскому районам грубо нарушены права

опекуна на получение предусмотренных законом выплат.

21.03.2016 Острогожской межрайпрокуратурой в отдел военного комиссариата Воронежской области по городу Острогожск, Острогожскому и Репьевскому районам по факту выявленных нарушений внесено представление.

#### **Пример 14**

Весной 2016 года к Уполномоченному обратился участник ликвидации аварии на ЧАЭС 1987 г. по вопросу нарушения его конституционного права на социальное обеспечение.

С 2010 г. по 2013 г. заявитель являлся получателем пенсии в Республике Узбекистан как участник ликвидации аварии на ЧАЭС. Позже прибыл на постоянное место жительства в Российскую Федерацию. Однако, обратившись с заявлением о назначении пенсии в Управление Пенсионного фонда РФ по Хохольскому району Воронежской области, получил отказ, мотивированный несоответствием представленных документов действующим требованиям (отсутствие удостоверения участника ликвидации последствий аварии на ЧАЭС в 1987 году установленного в Российской Федерации образца).

Вместе с тем, в соответствии со ст. 11 Соглашения о гарантиях прав граждан государств — участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13.03.1992 года, необходимые для пенсионного обеспечения документы, выданные в надлежащем порядке на территории государств — участников Содружества Независимых Государств и государств, входивших в состав СССР или до 1 декабря 1991 года, принимаются на территории государств — участников Содружества без легализации.

Рассмотрев данное обращение, Уполномоченный обратился в интересах заявителя в прокуратуру Воронежской области с просьбой о принятии мер прокурорского реагирования.

В результате проведенной прокуратурой проверки в адрес начальника Управления Пенсионного фонда РФ по Хохольскому району Воронежской обла-

сти внесено представление об устранении нарушений пенсионного законодательства.

#### **Пример 15**

Уполномоченный в тесном взаимодействии с прокуратурой оказал содействие в восстановлении прав воронежского пенсионера на своевременное получение мер социальной поддержки. В декабре 2016 года к Уполномоченному обратился житель г. Воронежа по вопросу нарушений органами соцзащиты установленных законом сроков компенсации расходов на приобретение угля.

По результатам инициированной Уполномоченным проверки данный факт был подтвержден; в адрес директора территориального органа социальной защиты населения прокуратурой было внесено представление об устранении выявленных нарушений.

*Право на свободный труд и отдых*

#### **Пример 16**

В Воронежской области государственная поддержка граждан в области содействия занятости реализуется в рамках государственной программы Воронежской области «Содействие занятости населения», утвержденной постановлением правительства Воронежской области от 31.12.2013 № 1201. При реализации Программы в 2016 году получены следующие результаты.

При содействии органов службы занятости населения трудоустроены 42,2 тыс. ищущих работу граждан.

Услуги по информированию о положении на рынке труда в Воронежской области получили 65,1 тыс. чел.

В общественных работах приняли участие 4,1 тыс. чел.

Проведено 99 ярмарок вакансий и учебных рабочих мест.

На временные рабочие места, созданные по договорам с работодателями, трудоустроены 575 безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, 30 безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее про-

фессиональное образование и ищущих работу впервые.

В свободное от учебы время трудились на временных рабочих местах 7,8 тыс. несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет.

Для безработных граждан были оказаны консультационные услуги: по профориентации — для 28,7 тысяч; по содействию самозанятости — для 354; по социальной адаптации — для 1,9 тысяч; по психологической поддержке — для 2 тысяч.

Содействие в переезде в другую местность для трудоустройства по направлению органов службы занятости населения оказано 30 безработным гражданам.

Организовано профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование 2,3 тыс. безработных граждан; 280 женщин, находящихся в отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет.

#### **Пример 17**

В 2016 году к Уполномоченному наиболее часто в сфере трудовых прав поступали жалобы на работодателей, не имеющие прямого отношения к его компетенции — на незаконное увольнение, отказ в принятии на работу, невыплату заработной платы. Как правило, авторы обращений не имели подтверждающих документов (трудовых договоров, письменных отказов и т. д.), а также не обращались до этого в инспекцию по труду или в суд.

По таким обращениям Уполномоченный разъяснял гражданам нормы Трудового кодекса Российской Федерации и давал рекомендации по обращению в компетентный для конкретного случая орган.

*Право на охрану здоровья и медицинскую помощь*

#### **Пример 18**

К Уполномоченному поступила жалоба на действия медперсонала БУЗ ВО «Семилукская РБ» при оказании медицинской помощи К., доставленной туда

по скорой помощи. В результате препирательства медперсонала по поводу доставки больной, неверно установленного диагноза (вернее вообще не установленного, со слов врача приемного отделения: «или отравление или просто давление») больная была отпущена домой с рекомендацией: «просто пейте корвалол и все, хватит притворяться, вставай и иди домой». Наутро ей стало значительно хуже, было упущено время. В конечном итоге был установлен диагноз «субарахноидальное кровоизлияние в мозг», после уточнен: «геморрагический инсульт». Больную направили в областное учреждение, где ей сделали операцию.

По обращению Уполномоченного департаментом здравоохранения Воронежской области была проведена внеплановая документарная проверка качества оказания медицинской помощи К., материалы которой направлены в прокуратуру Семилукского района, следственный отдел по городу Семилуки СУ СК России по Воронежской области, территориальный орган Росздравнадзора по Воронежской области.

### **Пример 19**

Инвалид по общему заболеванию К. обратился к Уполномоченному с жалобой на нарушение его права на санаторно-курортное лечение в рамках государственной социальной помощи.

В качестве обоснования нарушения своего права ссылаясь на пункт 2 статьи 6.3 Федерального закона «О государственной социальной помощи», согласно которому «периодом предоставления гражданам социальных услуг в соответствии с настоящей главой является календарный год».

В принятых Верховным Судом Российской Федерации судебных актах по вопросам реализации прав граждан, имеющих право на государственную социальную помощь, на получение путевок для санаторно-курортного лечения (определения Верховного Суда РФ от 20.07.2015 № 3-КГ15-4; от 27.07.2015 № 2-КГ15-6; от 08.02.2016 № 3-КГ15-13

и др.) изложена следующая позиция по данному вопросу:

*«Обращение гражданина, имеющего право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, с заявлением о предоставлении путевки на санаторно-курортное лечение, к которому приложены необходимые документы, подтверждающие нуждаемость в санаторно-курортном лечении по состоянию на соответствующий календарный период, является юридическим фактом, обуславливающим начало правоприменительной процедуры, в рамках которой путевки на санаторно-курортное лечение должны предоставляться таким гражданам в последовательности, определяемой датой регистрации их заявлений. Иными словами, не исключается установление очередности обеспечения граждан путевками на санаторно-курортное лечение, что при условии соблюдения указанной последовательности согласуется с конституционными принципами справедливости и равенства, а также с требованиями ст. 17 (ч. 3) Конституции Российской Федерации, согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 3 апреля 2014 г. № 686-О).*

*Право на получение государственной социальной помощи в виде предоставления при наличии медицинских показаний путевки на санаторно-курортное лечение имеют в равной степени все указанные в ст. 6.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ категории граждан, внеочередное или первоочередное обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение кого-либо из этих категорий граждан данным Законом не предусматривает.*

*Положение ч. 2 ст. 6.3 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ о том, что периодом предоставления гражданам социальных услуг является календарный год, само по себе не регулирует порядок и не устанавливает сроки предоставления им путевок на санаторно-курортное лечение как в рамках указанного периода, так и за его пределами.*

*Соответственно, если гражданин в установленном порядке обратился в территориальные органы Фонда социального страхования Российской Федерации, либо в органы социальной защиты населения, либо иные уполномоченные органы с заявлением о предоставлении ему путевки на санаторно-курортное лечение, подтвердив свое право на получение государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, наличие показаний и отсутствие противопоказаний для санаторно-курортного лечения, но в течение календарного года не был обеспечен такой путевкой, данная услуга не считается предоставленной и гражданин сохраняет за собой право на ее предоставление».*

С учетом позиции Верховного Суда Российской Федерации само по себе обеспечение путёвками на санаторно-курортное лечение в рамках получения государственной социальной помощи в порядке очередности, в том числе и за пределами календарного года, не может являться нарушением права гражданина на получение указанной государственной социальной помощи.

#### **Пример 20**

Инвалиду 1 группы П. в индивидуальную программу реабилитации по жизненным показаниям в качестве технического средства реабилитации (ТСР) была включена медицинская функциональная кровать. Указанное ТСР отсутствовало в федеральном перечне ТСР, обеспечение которыми осуществляется за счет средств федерального бюджета. Инвалид П. самостоятельно приобрёл необходимое ему ТСР и обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в возмещении понесенных расходов. Стоимость приобретенного ТСР составила 91 тыс. рублей, что для инвалида 1 группы с учетом его имущественного положения было тяжелым бременем.

По запросу Уполномоченного департамент социальной защиты Воронежской области рассмотрел обращение П. о возмещении средств за самостоятельно

приобретенное ТСР и отказал, ссылаясь на отсутствие такого ТСР в федеральном перечне. Проблема была частично решена путем пожертвований в пользу П.

#### **Пример 21**

В июле и октябре 2016 года по инициативе общественного движения «Качество нашей жизни» Уполномоченный провел два круглых стола по проблемам экспертизы качества продуктов питания, поставляемых в детские учреждения.

Учитывая, что качество продуктов питания, поставляемых в детские учреждения, является одним из условий гарантирующих охрану и укрепление здоровья детей, существует острая необходимость усиления мер, направленных на недопустимость попадания на детские столы некачественных продуктов. В ходе первого круглого стола были озвучены позиции общественных организаций, надзорных и исполнительных органов, обозначены наиболее актуальные проблемы и принято решение вернуться к обсуждению после дополнительной проработки возможных форм и методов общественно-государственного взаимодействия в сфере контроля за качеством продуктов питания, поставляемых в детские учреждения.

На втором круглом столе:

— Управлением образования администрации г. Воронежа представлена информация о том, что проводятся конкурсы с ограниченным участием на поставку продуктов питания в детские учреждения Воронежа, что позволяет при выборе поставщика в первую очередь учитывать такие критерии, как наличие собственной производственной базы, деловая репутация. При этом в требованиях к поставляемой продукции учитывается не только соответствие ГОСТам, но и отсутствие ГМО, опасных добавок, а также наличие в маркировке полной информации о продукте для потребителя.

— Департамент предпринимательства и торговли в Воронежской области проинформировал, что в данной сфере действуют комиссия по противодействию незаконному обороту промыш-

ленной продукции в Воронежской области при губернаторе, рабочая группа по вопросам закупки продуктов питания для нужд учреждений социальной сферы, возглавляемая руководителем управления по регулированию контрактной системы в сфере закупок Воронежской области, рабочая группа по противодействию незаконному ввозу, производству и обороту пищевой продукции в Воронежской области, возглавляемая руководителем департамента предпринимательства и торговли. Однако, информация о деятельности этих структур в открытом доступе практически отсутствует. Департаментом ежегодно заключаются государственные контракты по отбору образцов пищевых продуктов; проведению лабораторных исследований, информационно-разъяснительных мероприятий, связанных с защитой прав потребителей. Результаты лабораторных исследований фальсифицированных продуктов питания анализируются и доводятся до учреждений бюджетной сферы. В большей своей части поставщики (производители) фальсификата в социальной сфере не совпадают с поставщиками торговых сетей, поставщики используют для сокрытия реализации фальсификата недостоверные (вымышленные) сведения о названии произво-

дителя, его адресе, сертификатах и декларациях. В первом полугодии 2016 года в образовательные учреждения поставлялась продукция 21 производителя, из которых 6 в федеральном реестре фальсификата Роспотребнадзора, 2 организации, не обнаруженные по заявленным на этикетках адресам.

— Роспотребнадзор проинформировал, что с 1 сентября 2015 года ведется государственный информационный ресурс, наполняемый уведомлениями из территориальных управлений ведомства, о пищевой продукции, не соответствующей нормативным требованиям, в том числе по показателям фальсификации, общедоступный для потребителя в сети интернет ([http://zpp.rospotrebnadzor.ru/раздел «защита прав потребителей»](http://zpp.rospotrebnadzor.ru/раздел%20«защита%20прав%20потребителей»)). Ресурс содержит данные о производителе, его местонахождении и месте обнаружения фальсификата (по регионам). На сегодняшний день ресурс содержит 1992 уведомления. Кроме того, на информационном ресурсе Роспотребнадзора (<http://zpp.rospotrebnadzor.ru/news/federal/61986>) содержатся данные о предприятиях, не обнаруженных по заявленным на этикетках адресам (в число которых могут входить «фантомы»), допустивших выпуск продукции в нарушение технических регламентов.



— Выделены **проблемы** в данной сфере: отсутствие общедоступного регионального сводного реестра производителей и поставщиков фальсификата на основе информационных ресурсов Роспотребнадзора, Россельхознадзора, УФНС, торгово-промышленной палаты и общественных объединений; практическая невозможность проведения экспертиз качества продуктов питания, поставляемых по результатам закупок в школы и детские сады по причине отсутствия у них финансирования на эти цели; существование нормативно-правовых коллизий для оказания помощи со стороны НКО муниципальным организациям в проведении таких экспертиз.

— Уполномоченный планирует совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и общественными организациями проводить дальнейшую работу по разрешению данной проблемы в рамках реализации Стратегии.

*Право на благоприятную окружающую среду*

### Пример 22

Данные Управления Росприроднадзора по Воронежской области (табл. 14) показывают тенденцию снижения количества выявленных нарушений в сфере природопользования.

Таблица 14

*Статистика по нарушениям в сфере природопользования*

|   | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|------|------|------|
| Нарушения в сфере использования и охраны недр   | 63   | 22   | 16   |
| Нарушения в сфере использования водных объектов   | 146  | 106  | 71   |
| Нарушения в сфере земельного законодательства   | 10   | 8    | 1    |
| Нарушения в сфере функционирования особо охраняемых природных территорий                | 31   | 17   | 10   |
| Нарушения, выявленные в ходе государственного надзора в области охраны окружающей среды | 193  | 134  | 101  |

Всего в 2016 г. к административной ответственности привлечено 199 лиц на общую сумму штрафов 3392,1 тыс. руб. (в 2015—228 лиц на общую сумму штрафов 5390,5 тыс. руб., в 2014 г. — 443 лица на сумму 6429,1 тыс. руб.).

Департаментом природных ресурсов и экологии Воронежской области к административной ответственности привлечено 269 виновных лиц, из них: 213 должностных лица на общую сумму 1873,4 тыс. рублей, 39 юридических лица на общую сумму 6586 тыс. рублей, 17 физических лиц на общую сумму 46,7 тыс. рублей. По решению суда по статьям 19.4.1, 1.19.5 и 20.25 КоАП привлечено 14 юридических лиц на общую сумму 4273 тыс. рублей. Общая сумма административных штрафов составила 8506,1 тыс. рублей. Основными нарушениями, выявленными департаментом

в ходе контрольно-надзорной деятельности, являются:

— несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами — 33,5 %;

— невнесение в установленные сроки платы за негативное воздействие на окружающую среду — 24 %;

— несоблюдение экологических требований при осуществлении градостроительной деятельности и эксплуатации предприятий, сооружений или иных объектов — 19 %;

— нарушение установленных правил использования нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосфер-

ного воздуха на территории Воронежской области — 6 %;

- пользование недрами без лицензии на пользование недрами — 4,5 %;
- остальные нарушения — 13 %.

### **Пример 23**

На личном приеме граждан — жителей Хохольского муниципального района в декабре 2016 г. к Уполномоченному поступило коллективное обращение жителей р. п. Хохольский. Как следовало из обращения, до настоящего времени на ул. Крылова отсутствует асфальтовое покрытие. Местные жители вынуждены своими силами засыпать дорогу песком и щебнем, однако после сильных дождей и паводков все смывается водой.

По информации администрации Хохольского городского поселения, общая протяженность дорог на территории поселения составляет 205,6 км, из которых только 50,8 км имеют асфальтовое покрытие. Дорога по ул. Крылова является грунтовой, отсыпанной щебнем, пригодной для проезда автотранспорта. В весенний период 2017 года администрацией при необходимости будут выполнены работы по устранению неровностей автодороги путем грейдирования и отсыпки щебнем проблемных участков. Работы по асфальтированию вышеуказанной дороги запланированы на период с июня по сентябрь 2018 года.

### **Пример 24**

К Уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило коллективное обращение жителей пос. Опытная станция ВНИИК Хохольского района по вопросу нарушений права жителей поселка на благоприятную среду обитания. Как следует из обращения, водоснабжение в поселке осуществляется из скважины, на протяжении нескольких лет в летний период отсутствует вода, в остальное время года существуют проблемы с горячим водоснабжением.

По информации администрации Хохольского муниципального района, с 2014 года в департамент жилищно-коммунального хозяйства и энерге-

тики регулярно направляются бюджетные заявки на предоставление субсидий из областного бюджета в рамках государственной программы Воронежской области «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами населения Воронежской области». До настоящего времени субсидии не предоставлены.

По информации департамента, лимиты финансирования мероприятий в сфере водоснабжения и водоотведения государственной программы Воронежской области «Обеспечение качественными жилищно-коммунальными услугами населения Воронежской области» в размере 176 млн руб. будут доведены до департамента в марте 2017 г. По мере доведения лимитов финансирования департаментом будет рассмотрен вопрос о размере субсидий муниципальным образованиям области, в том числе о выделении денежных средств в размере 2,5 млн руб. на проведение проектно-изыскательских работ на строительство системы водоснабжения в Петинском сельском поселении.

### **Пример 25**

В мае 2016 г. к Уполномоченному поступила жалоба жительницы города Воронежа. Как следовало из обращения, жители улиц Ростовская и Новосибирская страдают от неприятного запаха вследствие деятельности ООО «Левобережные очистные сооружения» (далее — «ЛОС»).

По результатам проведенной проверки было установлено следующее. Приказом департамента жилищно-коммунального хозяйства и энергетики Воронежской области от 30.12.2013 г. № 268 утверждена инвестиционная программа, реализуемая ООО «ЛОС». Программа рассчитана на период с 2016 по 2025 гг. и предусматривает меры по модернизации оборудования по очистке сточных вод. Финансирование программы осуществляется за счет самого предприятия, выделение средств из бюджета городского округа город Воронеж не предусмотрено.

По информации Управления Роспотребнадзора по Воронежской области, в Управление с 2015 г. поступают жалобы граждан на наличие неприятного запаха вследствие деятельности ООО «ЛОС». ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Воронежской области» был проведен отбор проб атмосферного воздуха на содержание загрязняющих веществ (аммиак, сероводород) на территории жилой застройки в районе деятельности предприятия. По результатам проведенных исследований содержание загрязняющих веществ в атмосферном воздухе соответствует СанПин 2.1.6.1032—01 «Гигиенические требования к обеспечению качества атмосферного воздуха населенных мест», ГН 2.1.6.1338—03 «Предельно-допустимые концентрации (ПДК) загрязняющих веществ в атмосферном воздухе населенных мест».

Вместе с тем, при проведении Управлением внеплановой выездной проверки ООО «ЛОС» в апреле 2016 г. было установлено, что с 2015 г. обществом не устранен ряд нарушений, в том числе:

- на иловых площадках и ограждающих валиках присутствует рост травянистой растительности;

- в первичных отстойниках кромки водосливов (зубцы) загрязнены.

Данные нарушения допущены в связи с отсутствием должного контроля со стороны ООО «ЛОС» за соблюдением действующего санитарного законодательства

По результатам вышеуказанной внеплановой выездной проверки ООО «ЛОС» было привлечено к административной ответственности по ст. 6.3 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации — нарушение действующих санитарных правил и гигиенических нормативов.

Кроме того, был составлен протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.5 КоАП РФ — невыполнение в установленный срок законного предписания органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор, об устранении нарушений законодательства.

### Пример 26

В августе 2016 г. к Уполномоченному по правам человека в Воронежской области поступило обращение жительницы села Н. Усмань по вопросу нарушения права на благоприятную среду обитания в связи с подтоплением ее земельного участка сточными водами предприятия ООО «Аквастрой» (ранее — ООО «Бурводстрой»).

По данному обращению Уполномоченным была проведена проверка, в результате которой выявлены нарушения действующего законодательства. Было установлено, что с конца 2010 г. земельный участок площадью 2227 кв. м., относящийся к землям Усманского 2-го сельского поселения, находился в аренде ООО «Бурводстрой». В конце 2013 г. договор аренды был расторгнут, однако ООО «Бурводстрой», затем его правопреемник — ООО «АкваСтрой» — продолжили использовать земельный участок.

Для устранения нарушений действующего законодательства, повлекших длительное использование земельного участка в отсутствие правоустанавливающих документов и без внесения соответствующей платы, Уполномоченным были направлены обращения в прокуратуру Новоусманского района, а затем — в прокуратуру Воронежской области.

Согласно полученной информации, районной прокуратурой в адрес главы Новоусманского муниципального района внесено представление об устранении нарушений.

Кроме того, в ходе выездной проверки, проведенной прокуратурой Новоусманского района в ноябре 2016 г., было выявлено самовольное использование ООО «Пирамида» вышеуказанной территории для размещения на ней отходов производства. По данным фактам прокуратурой района в отношении директора ООО «Пирамида» возбуждены дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.3 КоАП РФ (нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) и ст. 7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельного участка).

### Пример 27

В 2016 г. Законом Воронежской области от 17.12.2015 № 200-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» был предусмотрен тот же объем субвенций на осуществление деятельности по отлову и содержанию безнадзорных животных, что и в 2015 г. — 5017,3 тыс. рублей.

Реализация Закона Воронежской области от 26.04.2013 г. № 29-ОЗ «О безнадзорных животных на территории Воронежской области» в настоящее время по-прежнему невозможна в полной мере по следующим причинам:

а) системные проблемы при осуществлении органами местного самоуправления переданного государственно-полномочия по отлову безнадзорных животных:

— не созданы специализированные службы;

— в большинстве муниципальных образований торги по закупкам у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей услуг по отлову признаются несостоявшимися из-за низкой стоимости услуг (тарифы установлены приказом управления ветеринарии Воронежской области);

б) невозможность реализовать переданное государственно-полномочие по содержанию безнадзорных животных:

— государственные и муниципальные приюты для безнадзорных животных отсутствуют;

— по информации департамента финансов Воронежской области, в проекте закона о бюджете области на 2017 г. и плановый период не предусмотрены денежные средства на эти цели.

25.11.2016 в Центре защиты прав человека по инициативе Уполномоченного состоялся круглый стол «Проблема безнадзорных животных в контексте прав человека». В нем приняли участие: представители управления ветеринарии Воронежской области, управления экологии администрации городского округа г. Воронеж, администраций муниципальных районов и городских округов области, а также общественных зоозащитных организаций. По итогам мероприятия

участникам были направлены рекомендации Уполномоченного по принятию мер, способствующих снижению остроты проблемы безнадзорных животных в контексте обеспечения прав человека.

### Пример 28

Летом 2016 г. к Уполномоченному поступали многочисленные обращения граждан, выступающих против строительства крематория по адресу: г. Воронеж, ул. 9 Января, 217в. По мнению заявителей, строительство крематория на вышеуказанном участке противоречит санитарным нормам и правилам. Кроме того, приводятся доводы против строительства в целом в связи с оказанием негативного воздействия на окружающую среду.

По результатам изучения аппаратом Уполномоченного информации, предоставленной Управлением Росприроднадзора по Воронежской области, Управлением Роспотребнадзора по Воронежской области, департаментом природных ресурсов и экологии и администрацией городского округа г. Воронеж, были сделаны следующие выводы:

— при принятии решения о размещении крематория на земельном участке, расположенном по адресу: г. Воронеж, примыкающий к земельному участку, расположенному по ул. 9 Января, 217в, кадастровый номер 36:34:0505 001:757, не нарушены требования законодательства, касающиеся санитарно-защитных зон;

— оценка влияния предполагаемого к размещению крематория на окружающую среду будет осуществлена на стадии проведения инженерных изысканий для подготовки проектной документации строительства объекта.

Таким образом, нарушения права граждан на благоприятную окружающую среду не было выявлено.

### Пример 29

В начале сентября 2016 г. в средствах массовой информации появились сообщения, содержащие сведения о грубом нарушении права граждан на благопри-

ятную окружающую среду. Жители микрорайона Подгорное сообщили в СМИ и в природоохранные органы о том, что неизвестные люди вырыли между озером Круглое и рекой Дон канал около 600 метров длиной и 2—3 метра глубиной. По этому каналу вода стала с большой скоростью убывать в реку, нанося ущерб экологии, уничтожая флору и фауну. Местные жители своими силами сделали дамбу и остановили сброс воды из озера в реку.

По результатам проведенной Уполномоченным проверки было установлено следующее. Земельный участок, в пределах которого расположено озеро Круглое, относится к землям сельскохозяйственного назначения, приобретен в собственность ЗАО «Подгорное» в результате приватизации земель колхоза в 1990-х годах. После смены нескольких владельцев земельный участок перешел в собственность ООО «ВИТ-СТРОЙ» и до настоящего времени принадлежит обществу.

Вместе с тем, в производстве Арбитражного суда Воронежской области находится гражданское дело по иску Управления Росимущества по Воронежской области об истребовании указанного участка из незаконного владения ООО «ВИТ-СТРОЙ». Решение по делу не принято.

Предварительный ущерб, причиненный окружающей природной среде, составил свыше 6500 тыс. рублей. Межрайонной природоохранной прокуратурой в адрес руководителя ООО «ВИТ-СТРОЙ» внесено представление об устранении нарушений закона при использовании земель сельскохозяйственного назначения, которое находится на рассмотрении.

По факту спуска озера следователи СУ СКР по региону возбудили дело о нарушении правил охраны окружающей среды.

### **Пример 30**

Общественный совет по контролю за комплексным освоением никелевых месторождений при Воронежской областной Думе (далее — Совет) был образован в 2012 г. В целях мониторинга ситуации в работе Совета принимает участие сотрудник аппарата Уполномоченного.

В 2016 году Совет провел 7 заседаний, на которых обсуждались следующие вопросы:

— предварительные итоги поисково-разведывательного этапа освоения медно-никелевых месторождений Новохоперского района;

— освещение деятельности компании — лицензиата и органов государственной власти и местного самоуправления, в том числе исполнение социально-экономических соглашений;

— доведение до населения сведений о результатах проводимой инвентаризации существующих экосистем в Новохоперском районе и источников антропогенного воздействия на них;

— современное состояние геофизических исследований на месте предполагаемых разработок никелевых месторождений в Новохоперском районе;

— экологическое состояние шламонакопителей на Еланском и Елкинском месторождениях;

— мышьяк в сульфидных медно-никелевых рудах;

— обследование ряда самоизливающихся скважин минеральных вод в Новохоперском районе;

— тампонирование брошенных и бесхозных геологических скважин на территории Новохоперского района.

Как следует из протокола заседания Совета от 16.12.2016 г., геологоразведочные работы на Еланском и Елкинском месторождениях были разделены на два этапа: поисково-оценочный (окончен в 2015 г.) и разведочный, который должен завершиться в 2017 г. В настоящее время все полевые работы завершены, идет обработка собранного материала.

Обращений граждан по «никелевой проблеме» в 2016 году к Уполномоченному не поступало.

*Право на защиту семьи,  
материнства и детства*

### **Пример 31**

Законодательством родителям предоставлена возможность временно поместить ребенка на государственное со-

держание в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с трудными жизненными обстоятельствами. Так, ст. 14 Федерального закона от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» установлено, что организации для детей-сирот «принимают на срок, как правило, не более одного года для содержания, воспитания и обучения несовершеннолетних, имеющих родителей или иных законных представителей, если указанные несовершеннолетние проживают в семьях, пострадавших от стихийных бедствий, либо являются детьми одиноких матерей (отцов), безработных, беженцев или вынужденных переселенцев». Таких детей в организациях для детей-сирот принято называть «родительскими детьми».

Порядок защиты права этой категории детей на семейное воспитание регулируется пп. 12—16 Положения о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей, утв. Постановлением Правительства РФ от 24.05.2014 № 481.

Для временного помещения ребенка в организацию для детей-сирот законный представитель обращается в орган опеки и попечительства по месту жительства или пребывания ребенка в целях заключения трехстороннего соглашения между законным представителем, организацией для детей-сирот и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации для детей-сирот (форма утв. приказом Министерства образования и науки РФ от 24 июля 2015 г. № 753).

В соглашении предусматриваются мероприятия по предоставлению семье консультативной, психологической, педагогической, юридической, социальной и иной помощи, обязанности законного представителя ребенка в части его воспитания, посещения и участия в обеспечении содержания ребенка в организации для детей-сирот, срок пребывания

ребенка в организации для детей-сирот, права и обязанности организации для детей-сирот. Фактически такие соглашения не выходят за рамки типового, не предусматривают индивидуального плана выхода из трудной жизненной ситуации, которой обусловлено помещение ребенка в учреждения.

В случае неявки (оставлении) родителей ребенка в организацию для детей-сирот, в которой ребенок находился по заявлению о временном помещении ребенка на полное государственное обеспечение по истечении срока, указанного в заявлении о временном помещении, руководитель организации для детей-сирот составляет акт об оставлении ребенка в организации (в соответствии с п. 7 Порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей (утв. Приказом Минобрнауки РФ от 17.02.2015 № 101). В соответствии с п. 1 ст. 122 Семейного кодекса РФ и п. 1 ст. 5 Федерального закона РФ от 16.04.2001 № 44-ФЗ» О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей» органы опеки и попечительства по месту нахождения «родительского ребенка» не позднее месяца с момента поступления ребенка в госучреждение (по заявлению биологических родителей или иной причине) направляют информацию о нем региональному оператору для учета в региональном банке данных и одновременно направляют информацию о ребенке в федеральный банк данных.

Случаи отсутствия родительского попечения описаны в п. 1 ст. 121 Семейного кодекса РФ, который гласит: «Защита прав и интересов детей в случаях смерти родителей, лишения их родительских прав, ограничения их в родительских правах, признания родителей недееспособными, болезни родителей, длительного отсутствия родителей, уклонения родителей от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, органи-

заций, оказывающих социальные услуги, или аналогичных организаций, при создании действиями или бездействием родителей условий, представляющих угрозу жизни или здоровью детей либо препятствующих их нормальному воспитанию и развитию, а также в других случаях отсутствия родительского попечения возлагается на органы опеки и попечительства».

Таким образом, на время действия соглашения между законным представителем, организацией для детей-сирот и органом опеки и попечительства о временном пребывании ребенка в организации для детей-сирот, ребенок *не считается лишенным родительского попечения*. Однако с момента составления акта об оставлении ребенка в организации ребенок считается утратившим родительское попечение, а органы опеки должны начать поиски замещающей семьи.

Такой механизм порождает практику, существенно нарушающую право ребенка на семью, поскольку в реальности происходит зачастую следующее. Недобросовестная мама пишет заявление о временном помещении ребенка, например, в дом малютки. Законом не определены ни максимальный срок пребывания ребенка в учреждении, ни минимальное количество посещений родителем. Как правило, в соглашении указывается обязанность для посещения ребенка не реже 1 раза в полгода. Т.е. если мама пришла к ребенку один раз в полгода, или хотя бы позвонила — считается, что она выполнила свои родительские обязанности. Соответственно органами опеки не ставится вопрос о лишении такой матери родительских прав, ребенок остается в статусе «родительского», сведения о нем не передаются в банк данных, что лишает его права обрести новую ответственную семью (замещающую, опекунскую, усыновителей). Мамы, которые действительно оказались в тяжелом положении и вынужденно разместили ребенка, приходят намного чаще раза в месяц. И именно они потом забирают детей. Если мама не собирается забирать ребенка, то длительными сроками раз-

мещения, размытой, неопределенной ответственностью родителя, бездействием органов опеки дети лишаются права на воспитание в семье. Кроме того, если ребенок в социальном учреждении «временно», то пенсию (по инвалидности, например) получают биологические родители (ль). В случае, если ребенок сирота или ребенок, оставшийся без попечения, то эти деньги складываются на счет ребенка и выдаются ему по достижению совершеннолетия (часть денег может идти в счет того учреждения, в котором воспитывается ребенок, но только на конкретные нужды конкретного ребенка). По факту в домах малютки «родительские» дети живут годами, лишенные даже шанса обрести замещающую — опекунскую или приемную — семью (что, конечно, невозможно без передачи сведений о таких детях в банк данных), поскольку не обладают статусом детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Кроме того, не получают причитающиеся им пособия и пенсии.

Статистические данные КУЗ ВО «Воронежский специализированный дом ребенка» (Сомовский дом ребенка) подтверждают, что количество переданных в учреждение «родительских детей» не только не уменьшается, а стабильно растет: в 2014 году 63 ребенка из 77 поступили от родителей (81,8 %); в 2015 году — 66 из 71 (92,9 %); за первое полугодие 2016 года — 32 ребенка из 34 (94,1 %). При этом лишь небольшая часть «родительских» детей возвращается в семью: в 2014 году из дома ребенка выбыло 74 ребенка и только 22 из них — домой; в 2015 году из 74 выбывших — 23 домой; в первом полугодии 2016 года 34 выбывших — 12 домой.

#### 4.2.6. Экономические права

##### **Пример 32 (Динамика реализации права на землю)**

Динамика реализации права на бесплатное получение земельных участков всеми льготными категориями граждан по Воронежской области приведена в таблице 15.

Таблица 15

Динамика и прогноз бесплатного предоставления земельных участков

|  | План<br>(по годам) |      | Состоит на учете<br>(на конец года) |      |      | Предоставлено участков<br>(по годам) |      |      |      |
|--|--------------------|------|-------------------------------------|------|------|--------------------------------------|------|------|------|
|  | 2017               | 2016 | 2016                                | 2015 | 2014 | 2016                                 | 2015 | 2014 | 2013 |
| Для многодетных семей по области.<br>Из них: | 352                | 362  | 5487                                | 4287 | 3762 | 483                                  | 309  | 435  | 573  |
| – по Воронежу                                | 100                | 100  | 2759                                | 2426 | 1990 | 152                                  | 40   | 113  | 158  |
| – по муниципальным районам                   | 252                | 262  | 2728                                | 1861 | 1772 | 331                                  | 269  | 322  | 415  |
| Для других категорий<br>(по районам)         | 0                  | 380  | -                                   | 7197 | 7393 | -                                    | 910  | 1175 | 1289 |

#### 4.2.7. Права, гарантирующие защиту других прав и свобод

#### Пример 33 (Динамика криминогенной обстановки и качества работы правоохранительных органов) (табл. 16)

Таблица 16

Показатели, характеризующие криминогенную обстановку и эффективность работы правоохранительных органов

| Показатели  | 2016     | 2015   | 2014   | 2013   | 2012    |
|---|----------|--------|--------|--------|---------|
| 1   | 2        | 3      | 4      | 5      | 6       |
| количество преступлений (всего)                         | 34 370   | 39 298 | 33 747 | 30 437 | 27 682  |
| рост  | -12,5 %  | 16,4 % | 10,9 % | 10 %   | 2,4 %   |
| ИЗ НИХ:   |          |        |        |        |         |
| тяжкие и особо тяжкие<br>(доля)                         | 6597     | 7422   | 7093   | 6106   | 6203    |
| рост  | -11,1 %  | 18,9 % | 21 %   | 20,1 % | 22,4 %  |
| умышленные убийства                                     | 118      | 143    | 130    | 128    | 116     |
| рост  | -17,4 %  | 10 %   | 1,6 %  | 10,3 % | -15,9 % |
| незаконный оборот наркотиков                            | 2443     | 2754   | 2625   | 1902   | 1877    |
| рост  | -11,3 %  | 4,9 %  | 38 %   | 1,3 %  | -8,5    |
| взяточничество  |          | 152    | 110    | 80     | 217     |
| рост  | -7,3 %   | 38,2 % | 37,5 % | -57 %  | 42,8 %  |
| совершено ранее судимыми                                | 3846     | 4341   | 3406   | 3811   | 4104    |
| рост  | -11,4 %  | -2,6 % | -      | -7,1 % | -3,2 %  |
| раскрыто всего<br>раскрываемость                        | 13 902   | 13 985 | 12 903 | 0      | 0       |
|   | 39,7 %   | 37,5 % | 38,1 % | 44,9 % | 50,8 %  |
| раскрыто тяжких и особо тяжких<br>раскрываемость        | 2698     | 2756   | 2612   | 0      | 0       |
|   | 40,9 %   | 41,3 % | 38,2 % | 47,8 % | 52,6 %  |
| раскрыто убийств<br>раскрываемость                      | -        | 87     | 98     | 105    | 84      |
|   |          | 60,8 % | 75,4 % | 82 %   | 72,4 %  |
| выявлено нарушений в предва-<br>рительном расследовании | > 27 000 | 26 300 | 26 500 | 20 400 | 18 000  |
| рост  | 2,7 %    | -1,7 % | 30,1 % | 13,4 % | 28,5 %  |

| 1  | 2    | 3    | 4    | 5 | 6      |
|--|------|------|------|---|--------|
| рост количества уголовных дел с превышением сроков расследования | -    | 19 % | 15 % | 0 | 19,2 % |
| направлено дел для дополнительного расследования                 | 414  | 474  | 427  | - | 458    |
| привлечено к дисциплинарной ответственности сотрудников МВД      | 2136 | 1801 | 1307 | - | -      |

**Пример 34 (Последствия вывода административных правонарушений из юрисдикции МВД)**

К Уполномоченному обратился житель г. Воронежа Д., имеющий 10-ти месячного больного ребенка, с жалобой на бездействие полиции по делящимся несколько месяцев регулярным правонарушениям со стороны квартирантов в квартире этажом ниже, которые в ночное и дневное время суток устраивают шумные веселья с распитием спиртного, из-за чего семья Д. практически лишена нормального сна.

С учетом произошедших в этой сфере изменений законодательства Уполномоченный обратился в административную комиссию Левобережного района с просьбой принять меры по жалобе Д. В ответе административной комиссии указывалось, что ее представители неоднократно посещали квартиру, где проживают квартиранты, в служебное время (до 18 часов), но двери никто не открыл. Описанная ситуация является типичной в последние годы.

**Пример 35 (Необоснованное перенаправление материалов проверки между правоохранительными органами)**

В октябре 2015 года сотрудники аппарата Уполномоченного выезжали в Бутурлиновку на выездную проверку по обращению граждан о нарушении их прав при переселении из аварийных домов в новые дома по адресам: Воронежская область, г. Бутурлиновка, ул. Совхозная, д.38, ул. Речная, д.36 в рамках муниципальной адресной программы «Пересе-

ление граждан из аварийного жилищного фонда на территории Бутурлиновского городского поселения Бутурлиновского муниципального района Воронежской области в 2013–2014 годах» (материалы публиковались в Докладе за 2015 год). Строительство новых домов осуществляло ООО «Фирма СМУ-5» на основании муниципальных контрактов, заключенных по результатам открытых аукционов в электронной форме. Фактическое переселение граждан было проведено с опозданием — не в 2014, а в 2015 году из-за нарушения срока строительства домов. Результаты проверки подтвердили доводы жителей относительно трещин по фасаду, отмостки, по отсутствию благоустроенной придомовой территории и детской площадки около дома № 36 по ул. Речная, наличие которых было заявлено в аукционной документации. Кроме того, в результате изучения документации об открытом аукционе на долевое строительство вышеуказанных объектов, было установлено несоответствие фактически выполненных работ по отделке квартир, видам работ, предусмотренных к муниципальным контрактам.

Материалы по обращениям были направлены 13.10.2015 в прокуратуру Воронежской области. Согласно ответу от 12.11.2015 прокуратуры Воронежской области, работы выполнены подрядчиком некачественно и с нарушением установленных сроков, при этом штрафные санкции муниципальным заказчиком не применялись. По фактам допущенных нарушений прокуратурой Бутурлиновского района главе администрации

Бутурлиновского городского поселения внесено представление.

В декабре 2015 года Уполномоченным материалы были направлены в СУ СК России по Воронежской области. Письмом от 14.01.2016 следственное управление СУ СК России по Воронежской области проинформировало Уполномоченного, что обращение содержит признаки преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 159 УК РФ в отношении директора ООО «Фирма СМУ-5» Евсеева, в связи с чем материалы направлены в прокуратуру Воронежской области для определения подследственности.

В январе 2016 года прокуратурой Воронежской области вышеуказанные материалы были направлены в ГУ МВД России по Воронежской области. В свою очередь, ГУ МВД перенаправило материал проверки по факту мошеннических действий при строительстве жилых домов в г. Бутурлиновка в ОМВД России по Бутурлиновскому району.

ОМВД по Бутурлиновскому району 26.02.2016 данный материал перенаправил по территориальности в ОП № 5 УМВД России по г. Воронежу. ОП № 5 УМВД России посчитал, что материал перенаправлен необоснованно и в марте 2016 года направил материал в ОМВД России по Бутурлиновскому району Воронежской области для принятия решения по подследственности.

Согласно письму ОМВД России по Бутурлиновскому району Воронежской области от 25.10.2016 материал проверки по факту мошеннических действий при строительстве жилых домов в г. Бутурлиновка, в соответствии с п. 3 ч. 1 ст. 145 УПК РФ передан в прокуратуру Бутурлиновского района для определения подследственности и дальнейшего направления для рассмотрения в Бутурлиновский МСО СУ СК РФ.

Таким образом, практически за год реальное расследование факта мошеннических действий при строительстве жилых домов в Бутурлиновке так и не началось. Как неоднократно наблюдалось, подобная тактика работы правоохранительных структур приводит в результа-

те к истечению срока давности привлечения виновных лиц к уголовной ответственности.

### **Пример 36 (статистика УФСИН)**

Численность спецконтингента в учреждениях УИС Воронежской области на конец 2016 составила 5843 человека (в 2015 — 6313) при лимите наполнения 7443. В следственных изоляторах содержалось 1225 человек (1323), в исправительных учреждениях — 4618 (4990).

В учреждениях УИС в 2016 году не было допущено чрезвычайных происшествий и массовых беспорядков, с 11 до 4 сократилось количество преступлений. По результатам проведенных прокуратурой проверок в адрес руководителей учреждений УИС области внесено 148 актов прокурорского реагирования (2015 — 172). 74 сотрудника, виновных в допущенных нарушениях, привлечены к дисциплинарной ответственности (2015 — 135). Количество нарушений порядка отбывания наказания в расчете на 1000 осужденных снизилось на 6 % и составило 2127 случаев на 1000 человек.

На капитальный и текущий ремонт объектов УИС израсходовано более 32 млн рублей, что позволило в значительной мере улучшить коммунально-бытовые условия содержания осужденных и следственно-арестованных. Наряду с этим, в связи с перелимитом спецконтингента в следственных изоляторах области, размер санитарной площади, приходящейся на одного человека, в среднем составляет 3,4 кв. м при норме 4 кв. м.

На конец 2016 года в учреждениях области содержалось 147 больных активной формой туберкулеза. Впервые выявлено больных туберкулезом в ИК — 17 (2015 — 12), в СИЗО — 16 (2015—35). Умер от туберкулеза 1 больной (2015 — 1). В УИС области допущено 5 суицидов (2015 — 3).

Право осужденных на получение общего образования реализуется во всех учреждениях области. В настоящее время подлежит обучению 691 осужденный, обучается 764. Организована и подготовка по профессиям, востребованным на

производственных объектах УИС и рынке труда Воронежской области. По итогам 2015—2016 учебного года профессиональное обучение прошло 987 осужденных, профессиональную подготовку на производстве — 1333 осужденных (2015 — 2990).

По итогам работы за 2016 год объем произведенных товаров, выполненных работ и оказанных услуг в исправительных учреждениях УФСИН России по Воронежской области составил 165,8 млн руб. (2015—205,5 млн руб.). От муниципальных образований области получено заказов на общую сумму 3,1 млн руб.

Вывод осужденных на оплачиваемые работы составил 25,4 % от среднесписочной численности (в 2015 г. — 33 %) или 1162 человек (2015 г. — 1662, 2014 г. — 1960, в 2013 — 2100). Средний заработок за отработанный человеко-день увеличился на 7 % (23,5 %).

За 2016 год освобождено условно-досрочно 496 человек (за 2015 г. — 439), что составляет 22 % от общего числа освобожденных.

### **Пример 37**

К уполномоченному обратился отец осужденного Н. с заявлением о том, что его сын тяжело болен, является инвалидом I группы, и по состоянию здоровья не может находиться под стражей.

По запросу, направленному к начальнику ФКУЗ МСЧ-36 ФСИН России, было проведено медицинское освидетельствование Н., в результате которого выявлено заболевание, входящее в Перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей, утвержденный постановлением Правительства РФ от 14.01.2011 № 3.

Копия медицинского заключения была направлена медицинским учреждением начальнику учреждения, где отбывал наказание осужденный Н., для принятия решения.

### **Пример 38**

Уполномоченным в сентябре 2016 г. было проведено межведомственное совещание с привлечением представителей заинтересованных структур.

В ходе встречи были обсуждены вопросы реализации прав подозреваемых и обвиняемых граждан, содержащихся в следственных изоляторах, а также отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы в исправительных учреждениях Воронежской области, гарантированные ст. 41 Конституции России (право на охрану здоровья и медицинскую помощь).

Постановлениями Правительства Российской Федерации законодательно определен порядок освобождения данных категорий граждан из мест принудительного содержания (СИЗО, ИУ) при наличии у них тяжелого заболевания. Администрации учреждений уголовно-исполнительной системы области представляют данных граждан на медицинское освидетельствование, далее при наличии оснований — в суд для принятия решения об изменении меры пресечения (освобождения из-под стражи) или досрочном освобождении из исправительных учреждений. Однако, как показывает сложившаяся в регионе практика, суды редко (в сравнении с общероссийскими показателями) освобождают из под стражи и дальнейшего отбывания наказания страдающих такими заболеваниями.

Так, в первом полугодии 2016 года общероссийский показатель освобожденных осужденных из числа представленных на рассмотрение в суд составил 43 %, в нашем регионе — 16,6 %. Общероссийский показатель по освобожденным из следственных изоляторов — 62 %, в Воронежской области — 0 %.

Руководитель медико-санитарной части ФСИН России на территории Воронежской области привел пример, когда представляемый пятый раз к освобождению по состоянию здоровья осужденный умер по основному заболеванию, но так и не был освобожден. Представитель прокуратуры Воронежской области привел примеры, когда работники прокуратуры, участвующие в судебных заседаниях, мотивируют нецелесообразность освобождения большим неотбытым сроком, опасностью совершенных преступлений,

непогашенными исками, отсутствием возможного проживания и лечения после освобождения, неудовлетворительным отношением к лечению, многочисленными нарушениями, допущенными при содержании в МЛС. Судья Воронежского областного суда довел до сведения информацию о том, что процесс принятия решения об освобождении зачастую затягивается из-за длительности получения ответов от потерпевшей стороны. При наличии динамики заболевания (до летального исхода) принять решение об освобождении в короткий срок в подобных случаях не представляется возможным.

По результатам обсуждения, участниками принято решение об учете результатов обсуждения в последующей правоприменительной деятельности, изучения возможности внесения Уполномоченным законодательной инициативы в части сокращения сроков рассмотрения и принятия решения об освобождении граждан.

#### **Пример 39**

К Уполномоченному поступило обращение от Х., которая сообщала о чрезмерно длительном рассмотрении ходатайства мужа об условно-досрочном освобождении из ИК-3 УФСИН России по Воронежской области судом Панинским районным судом Воронежской области. Так, начало срока осужденного Х. исчислялось с 03.07.2015, а конец срока 02.03.2017.

04.08.2016 ходатайство об УДО с приложением необходимых документов поступило на рассмотрение в суд. В п. 19 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21 апреля 2009 года № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» следует: «Судам надлежит обеспечить рассмотрение ходатайств и представлений об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания и о замене неотбытой части наказания более мягким видом наказания в разумные сроки». При этом

очевидно надлежит учитывать, что осужденные к лишению свободы на недлительные сроки в случае промедления с рассмотрением ходатайства фактически лишаются возможности условно-досрочного освобождения либо замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания. 01.12.2016 суд Панинского района, рассмотрев дело в отсутствие Х., отказал ему в условно-досрочном освобождении. Таким образом, срок рассмотрения ходатайства составил 4 месяца.

#### **Пример 40 (Результаты мониторинга защиты прав военнослужащих)**

В 2016 военной прокуратурой Воронежского гарнизона в ходе проведения надзорных мероприятий в сфере соблюдения прав и свобод военнослужащих, членов их семей было проведено 454 (в 2015—438) проверки, которыми выявлено 1726 (1294) нарушений закона. В целях их устранения командованию внесено 304 (198) представлений. По результатам рассмотрения документов прокурорского реагирования привлечены к дисциплинарной ответственности 149 (122) должностных лиц. В интересах вдов военных пенсионеров и военнослужащих в суды направлено 48 (97) заявлений. Наибольшее количество нарушений законов в данной сфере отмечается при исполнении должностными лицами поднадзорных воинских частей законодательства о воинской обязанности и военной службе (38 %), о трудовых правах (18 %), а также о защите жизни и здоровья военнослужащих (19 %).

Всего за 2016 год получили травмы 491 военнослужащий (в 2015 г. — 319). Наибольший удельный вес занимают травмы, полученные военнослужащими в результате нарушения мер безопасности из-за личной неосторожности — 73,2 %.

Другими обстоятельствами, при которых наблюдается высокий уровень травмирования, являются: недостатки в организации физической подготовки и спорта — 13,4 % (10,9 %); несоблюдение необходимых мер безопасности при

работе с вооружением, боевой и другой техникой — 9,9 % (10,7 %); при производстве хозяйственных и строительных работ — 7,5 % (5,1 %); противоправные действия гражданских лиц — 7 % (7,2 %). Количество зарегистрированных происшествий возросло на 16,7 % (с 6 до 7), при этом число погибших от них военнослужащих возросло на 33,3 % (с 3 до 4), а получивших тяжкий вред здоровью увеличилось с 3 до 4. Зарегистрировано 2 самоубийства (в 2015 г. — 3).

В 2016 году в поднадзорных военной прокуратуре Воронежского гарнизона войсках, воинских формированиях и органах зарегистрировано 114 преступлений (в 2015 г. — 68). Увеличилось в 2,1 раза (с 9 до 19) количество преступлений коррупционной направленности, число преступлений, скрытых командованием, возросло в 5 раз (с 2 до 10). Увеличение числа учтенных преступлений в целом по поднадзорным войскам было обусловлено в основном передислокацией воинских частей 20 ОА в Воронежский гарнизон.

Количество лиц, пострадавших от преступлений увеличилось на 12,9 % (с 31 до 35), число пострадавших военнослужащих снизилось на 8 % (с 25 до 23), а число погибших от преступлений лиц увеличилось с 2 до 3, при этом погибших от преступлений в 2016 году военнослужащих не зафиксировано.

Число преступных деяний, совершенных в состоянии алкогольного опьянения увеличилось в 4 раза (с 3 до 12), одно преступление совершено с применением оружия. Количество военнослужащих, проходящих военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, совершивших преступления и увеличилось в 4,5 раза (с 12 до 50).

Несколько уменьшилось количество учтенных преступлений, связанных с неуставными проявлениями (на 18,2 %, с 11 до 9), однако резко увеличилось число преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями (16 преступлений, против 1 в 2015 г.).

Тенденция роста числа общеуголовных преступлений (с 62 до 81) сформиро-

вана увеличением количества поставленных на учет преступлений, связанных со злоупотреблением должностными полномочиями (с 1 до 16) и преступлений против безопасности движения и эксплуатации транспорта (с 2 до 13).

Количество больных, поступивших в госпиталь «416 ВГ» в 2016 г. с пневмонией (в основном из Острогжского учебного центра) составило 443 (в 2015 — 563), с травмами (заболеваниями) вследствие неуставных взаимоотношений — 2 человека. Летальных случаев не зафиксировано.

#### **Пример 41 (Взаимодействие по обеспечению прав призывников)**

В рамках плана взаимодействия уполномоченного по правам человека в Воронежской области и военного комиссариата Воронежской области, утвержденного 22.07.2015, в 2016 году:

— сотрудники аппарата Уполномоченного были включены в проект решений о создании призывных комиссий Воронежской области и муниципальных образований;

— совместно рассматривались жалобы призывников и их родителей;

— перед началом и во время призывных компаний призывники и их родственники получали консультации по результатам совместного рассмотрения вопросов обеспечения соблюдения прав граждан при призыве на военную службу;

— в ходе призывных компаний призывникам вручались «карманные пособия» с информацией Уполномоченного об основных правах призывников и военнослужащих, контактных данных государственных правозащитных органов.

В рамках государственной программы Воронежской области «Развитие образования», утвержденной постановлением правительства Воронежской области от 17.12.2013 № 1102, 18.02.2016, Уполномоченный принял участие в военно-патриотической акции «День защитника Отечества — встреча поколений», где выступил с напутственным словом перед присутствующими юношами, подлежащими призыву в 2016 году.



В весенне-осенний периоды призывной компании 2016 года Уполномоченный принимал участие в военно-патриотической акции «День призывника Воронежской области», где вручил призывникам буклеты с информацией об их основных правах, выступил с напутственным словом.

29 сентября 2016 года под руководством председателя призывной комиссии Воронежской области резервного состава — заместителя губернатора Воронежской области — руководителя аппарата губернатора и правительства Воронежской области Макина Г. И. Уполномоченный принял участие в инструкторско-методических сборах, посвященных подведению итогов призыва в апреле—июле и задачам по подготовке в октябре—декабре 2016 года.

В своем выступлении председатель комиссии Макин Г. И. отметил, что итоги весеннего призыва в регионе выполнены на 100 %, без существенных нарушений. Среди прочих органов (лиц), принимавших участие в работе призывных комиссий был отмечен и уполномоченный по правам человека в Воронежской области.

Военным комиссаром Воронежской области Панковым С. Н. сообщено участникам, что по итогам минувшего призыва

Воронежская область заняла первое место среди 27 регионов Западного военного округа (ЗВО), медкомиссию прошли более 9,5 тысяч призывников.

В ходе призывных компаний в 2016 году сотрудники аппарата Уполномоченного выезжали на сборный пункт военного комиссариата Воронежской области, где проводили беседы с призывниками, разъясняя их основные права, отвечали на поступившие вопросы.

В рамках взаимодействия с Общественной палатой Воронежской области, 29.06.2016 Уполномоченный принял участие в круглом столе «Итоги призыва на военную службу в Воронежской области весной 2016 г.», где рассказал об основных направлениях деятельности в вопросах реализации прав призывников и военнослужащих, результатах рассмотрения обращений.

#### **Пример 42 (Нарушения прав на обращение в государственные органы и получение информации, затрагивающей права и свободы человека)**

В ходе работы Уполномоченного по жалобе гражданки А. был установлен факт незаконного присвоения администрацией Давыдовского городского поселения Лискинского муниципального

района Воронежской области адреса места жительства А. двум юридическим лицам — ООО «Баренц» и ОАО «Овощесушильный завод «Давыдовский».

С целью защиты прав и законных интересов А. Уполномоченным было направлено заключение в адрес администрации Давыдовского городского поселения с рекомендацией устранить нарушения законодательства. К контролю выполнения рекомендаций была также привлечена Лискинская межрайонная прокуратура Воронежской области.

В результате нарушения прав и законных интересов гр. А. органом местного самоуправления были устранены.

#### **4.3. Содействие правовому просвещению и разъяснение гражданам их прав и свобод, а также форм и средств их защиты**

Распространение информации о правах человека и их защите является одной из основных функций Уполномоченного, осуществляемых в целях повышения правосознания и формирования гражданской позиции. Работу аппарата по данному направлению в 2016 году характеризуют следующие данные:

— с 4 по 7 июля 2016 г. в Воронеже проведена IV Международная Летняя школа по правам человека «Взаимодействие государства и гражданского общества в реализации Международных пактов о правах человека»;

— организовано 12 конференций и круглых столов;

— подготовлено 18 выступлений на обучающих и общественных мероприятиях;

— опубликовано на сайте 36 материалов методического и разъяснительного характера;

— проведено 1375 юридических (устных и письменных) консультаций по правам человека и их защите;

— принято участие в 8 передачах на ТВ и радио;

— проведено 3 обучающих семинара с общественными помощниками;

— проведен 5-й ежегодный творческий конкурс по тематике прав человека;

— оказано содействие в проведении в Воронеже очередного показа работ Международного фестиваля фильмов о правах человека «Сталкер».

##### **4.3.1. Проведение научно-методических и обучающих мероприятий**

Организационные усилия Уполномоченного по подготовке и проведению научно-практических и обучающих мероприятий в 2016 г. характеризуют данные таблицы 17. Уполномоченный и сотрудники аппарата активно участвовали также в аналогичных мероприятиях, организуемых научными, государственными и общественными структурами России и Воронежской области.

Таблица 17

*Научно-практические и обучающие мероприятия, организованные Уполномоченным или при его участии*

| № | Дата проведения | Тип мероприятия                                     | Тема мероприятия  |
|---|-----------------|---|---|
| 1 | 2               | 3   | 4   |
| 1 | 26.04.2016      | Круглый стол  | Медицинская помощь для бездомных людей  |
| 2 | 27.05.2016      | Круглый стол  | Совершенствование механизмов защиты прав граждан при содержании в учреждениях уголовно-исполнительной системы Воронежской области |
| 3 | 23.06.2016      | Панельная дискуссия в рамках фестиваля «Город прав» | Защита зеленых насаждений в Воронежской области   |

| 1  | 2             | 3  | 4   |
|----|---------------|--|---|
| 4  | 29.06.2016    | Круглый стол   | Основные проблемы обеспечения граждан с инвалидностью техническими средствами реабилитации и пути их решения  |
| 5  | 04–08.07.2016 | IV Летняя школа по правам человека   | Взаимодействие государства и гражданского общества в реализации Международных пактов о правах человека  |
| 6  | 11.07.2016    | Научно-практическая конференция  | Межсекторное взаимодействие и социальное партнёрство как основа повышения общей эффективности деятельности Управы Левобережного района городского округа город Воронеж в современных кризисных условиях |
| 7  | 27.07.2016    | Круглый стол   | Общественная экспертиза качества продуктов питания, поставляемых в детские учреждения   |
| 8  | 06.09.2016    | Встреча со студентами, желающими быть наблюдателями на выборах в Единый день голосования 18.09.2016 г. | О законодательстве, регулирующем статус наблюдателя на выборах, последних изменениях в нормативных правовых актах в этой сфере; права и обязанности наблюдателей  |
| 9  | 07.09.2016    | Круглый стол   | Практика освобождения лиц, страдающих тяжёлыми заболеваниями, из-под стражи и от отбывания наказания в Воронежской области  |
| 10 | 10.10.2016    | Круглый стол   | Общественная экспертиза качества продуктов питания, поставляемых в детские учреждения.  |
| 11 | 13.10.2016    | Круглый стол   | Правоотношения работника и работодателя в сфере оплаты труда. Проблемы и пути решения   |
| 12 | 25.11.2016    | Круглый стол   | Проблема безнадзорных животных в контексте прав человека  |
| 13 | 09.12.2016    | Международный день прав человека   | Стратегия развития и итоги V ежегодного творческого конкурса, посвященного правам человека и их защите  |

• С 4 по 8 июля 2016 года в Воронежском государственном университете прошла IV Международная Летняя школа по правам человека «Взаимодействие государства и гражданского общества в реализации международных пактов о правах человека». Летняя школа является составной частью Магистерской программы по правам человека, учрежденной Консорциумом российских ВУЗов при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по правам человека. Каждый год школа проходит на территории участников консорциума.

Летняя школа посвящалась 50-й годовщине принятия двух Международ-

ных пактов о правах человека: Пакта о гражданских и политических правах (ПГПП) и Пакта об экономических, социальных и культурных правах (ПЭСКП). Взаимодействие государства и гражданского общества стало решающим фактором для реализации этих основополагающих прав.

В работе Школы приняли участие более 200 слушателей, представляющих 25 ВУЗов из 12 регионов России и приглашенные преподаватели из 10 стран мира. Мероприятие позволило обменяться уникальным опытом в области прав человека и расширить региональное сотрудничество. Проведение данной

школы получило активную поддержку со стороны губернатора, законодательной, исполнительной и судебной власти, уполномоченного по правам человека в Воронежской области и правоохранительных органов региона. Каждый представитель указанных структур, принимая участие в торжественном открытии школы, одновременно ставил актуальные проблемы в сфере защиты прав человека.

На открытии Летней школы были зачитаны приветствия Уполномоченного по правам человека Москальковой Т. Н., губернатора Воронежской области Гордеева А. В. С приветственными слова-

ми выступили: ректор Воронежского госуниверситета Ендовицкий Д. А., референт международного департамента Министерства образования и науки РФ Тагирова Ш. В., 3-й секретарь Представительства Министерства иностранных дел РФ в Воронеже Лаптев С. Л., Представитель народного адвоката Республики Молдова Миронова С. А., председатель Арбитражного Суда Воронежской области Кочетков А. В., начальник Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Воронежской области Казаков Г. Ю., Секретарь избирательной комиссии Воронежской области Хорунжий С. Н.



Программа четвертой Летней школы предусмотрела лекции и практические занятия по международным механизмам защиты прав человека в отношении реализации Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). В числе приглашенных лекторов — выступали эксперты ООН, сотрудники УВКПЧ ООН, Уполномоченные по правам человека, представители органов власти, профессора уни-

верситетов Консорциума и Европейского межвузовского центра по правам человека и демократизации.

С пленарными докладами выступили: директор Департамента УВКПЧ ООН по вопросам Совета по правам человека и договоров в области прав человека Адам Абдельмула; заведующий кафедрой международного права РУДН, профессор МГИМО (У) МИД России, вице-председатель Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам, председатель Комиссии между-

народного права Российской Ассоциации содействия ООН, д. ю. н., профессор Абашидзе А. Х.

Отдельное внимание было уделено механизмам Совета Европы по защите гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Глава Программного офиса Совета Европы в России Петр Зих всесторонне раскрыл инструменты и механизмы Совета Европы в области защиты прав человека, а также перспективы их развития.

Интересный сплав науки и практики отразились в докладах советника Конституционного Суда Российской Федерации Карцова А. С. и помощника члена Совета Федерации Федерального Собрания России Тодышева М. А.

На самостоятельной пленарной сессии, посвященной роли национальных правозащитных учреждений в продвижении гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав, перед слушателями Школы выступили Уполномоченные по правам человека в Воронежской (Зражевская Т. Д.),

Астраханской (Спицын А. В.), Белгородской (Панин А. Г.), Рязанской (Гришко А. Я.), Ярославской (Бабуркин С. А.) областях, Республике Ингушетия (Оздоев Д. Э). В сессии также принял участие представитель Уполномоченного по правам человека в России Миловидов О. В.

Известные российские правозащитники и представители неправительственных организаций обсуждали роль общественного контроля и гражданского общества в реализации прав человека. На дискуссионных площадках выступили: член Совета при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека Юров А. Ю., генеральный директор АНО «Институт прав человека» Гефтер В. М.; начальник отдела социальных программ и проектов Управления социальной политики и реабилитации «Всероссийского общества глухих» Ларионов М. Б.; глава Регионального представительства Международной Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца в России Мухамадиев Д.



Ученые из разных стран (Россия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Словения, Швеция) поднимали актуальные проблемы имплементации международных актов в российскую правовую систему.

Состоялась презентация аналитических журналов, использующих компаративистский метод. Их представляла Сидорович О. Б. директор Института права и публичной политики, главный редактор журнала «Сравнительное конституционное обозрение».

На площадке Воронежского областного суда прошел третий конкурс «Модель ЕСПЧ», в котором приняли участие 6 команд из университетов Консорциума, а победила команда Москвы.

Работа Школы завершилась вручением сертификатов и благодарственных писем участникам и организаторам конференции.

- 7 декабря 2016 г. в Москве состоялась церемония награждения медалью «Спешите делать добро» Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Медаль вручается за самоотверженность, героизм и мужество, проявленные в условиях угрозы нарушения прав и свобод человека. В 2016 году медалью Уполномоченного были награждены девять лауреатов, в числе которых Наталия Быценко — санитарка психоневрологи-

ческого интерната с. Алферовка Новохоперского района Воронежской области, вынесшая на себе шесть пациентов из горящего здания во время пожара в декабре 2015 года.

#### **4.3.2. Распространение информации о правах и свободах, юридическое консультирование граждан**

- Передачи и интервью с Уполномоченным, проведенные в 2016 г. приведены в таблице 18.

- В 2016 году основной источник распространения информации о правах, свободах и способах их защиты — официальный веб-портал Уполномоченного продолжил свое развитие. Всего было опубликовано 234 материала.

- Уполномоченным в октябре–декабре 2016 года был проведен пятый тур ежегодного конкурса творческих работ о правах человека. Целью проведения конкурса является активизация общественного интереса к проблематике прав и свобод человека, а задачами — выявление талантливых авторов в сфере тематики прав человека, поиск новых идей и подходов к защите прав и освещению данной тематики в СМИ. 9 декабря в День прав человека состоялось награждение победителей в двух номинациях конкурса: «Профессиональная статья» и «Любительская работа».

Таблица 18

*Передачи и интервью с Уполномоченным*

| <b>Дата</b> | <b>Место публикации/выхода</b>  |
|-------------|---|
| 28.01.2016  | телеканал Общественного телевидения России (ОТР), выпуск программы «Права человека»         |
| 07.04.2016  | Радио Губерния. О работе уполномоченного по правам человека в регионе                       |
| 27.05.2016  | Радио Губерния. О работе уполномоченного по правам человека в 2015 году и планы на 2016 год |
| 01.09.2016  | Радио Губерния. О работе уполномоченного по правам человека в Воронежской области           |
| 23.12.2016  | Радио Губерния. О работе уполномоченного по правам человека в 2016 году                     |

- Уполномоченный и его аппарат принимали активное участие в развитии системы юридического консультирования граждан в Воронежской области. Продолжено освоение форм и методов проведения онлайн-консультаций, велась работа по пополнению раздела вопросов и ответов на веб-портале Уполномоченного.

#### **4.4. Участие в совершенствовании законодательства и правоприменительной практики в сфере прав человека и их защиты**

Совершенствование законодательства и административных процедур в сфере обеспечения прав человека и их защиты является одной из приоритетных задач Уполномоченного. В 2016 году по данному направлению деятельности были подготовлены и доведены до соответствующих инстанций следующие предложения.

##### **4.4.1. Предложения по изменению нормативных правовых актов на федеральном уровне**

Для повышения эффективности контроля за реализацией социальных прав разработаны и направлены Уполномоченному по правам человека в РФ предложения по расширению компетенции уполномоченных и развитию общественного контроля:

- Внесение изменений в ч. 23 ст. 161 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации» в части распространения юрисдикции уполномоченных на территориальные органы федеральных исполнительных органов власти, руководство которыми осуществляет Президент России, жалобы на действия (бездействие) которых составляют значительную часть от общего количества обращений к уполномоченным.

- Конкретизация положений Кодекса административного судопроизводства РФ в отношении обращения уполномоченных в суд в интересах неопределенно-

го круга лиц. Так, в части 1 статьи 40 указано, что «в случаях, предусмотренных федеральными конституционными законами, настоящим Кодексом и другими федеральными законами, государственные органы, должностные лица, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации могут обратиться в суд в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц, публичных интересов». В части 4 статьи 218 указано, что «в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, органы государственной власти, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации, иные органы, организации и лица, а также прокурор в пределах своей компетенции могут обратиться в суд с административными исковыми заявлениями о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в защиту прав, свобод и законных интересов иных лиц, если полагают, что оспариваемые решения, действия (бездействие) не соответствуют нормативному правовому акту, нарушают права, свободы и законные интересы граждан, организаций, иных лиц, создают препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности».

- Конкретизация статей 20 и 22 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в части процессуальной регламентации общественной проверки и общественной экспертизы.

##### **4.4.2. Предложения по принятию или изменению нормативных правовых актов на региональном уровне**

- Подготовлен законопроект «О внесении изменений в закон Воронежской области «О стаже государственной гражданской службы государственных гра-

жданских служащих Воронежской области», в части установления компетенции уполномоченного по правам человека в Воронежской области засчитывать в стаж государственной гражданской службы периодов замещения отдельных должностей. В Воронежскую областную Думу направлено предложение для включения указанного законопроекта в план законодательной деятельности на 2017 год в качестве законодательной инициативы. Проект включен в план законодательной деятельности Воронежской областной Думы на 2017 год.

• В целях обеспечения выполнения рекомендаций Уполномоченного, разработки и организации реализации Стратегии было подготовлено и обеспечено принятие 1 указа губернатора, 1 решения

правительства и 2 распоряжений правительства Воронежской области.

• В целях совершенствования административных процедур, влияющих на реализацию прав человека, в 2016 году: выработаны и приведены в разделе 2 Доклада рекомендации по принятию конкретных административных мер для исправления допущенных нарушений прав и их недопущение в дальнейшем по каждому нарушенному праву.

#### **4.5. Содействие развитию международного сотрудничества в сфере прав человека**

Уполномоченный в 2016 году принял участие в ряде международных научно-практических мероприятий и встреч (Таблица 19):

Таблица 19

*Международные научно-практические мероприятия в 2016 году*

| № | Дата          | Вид и место мероприятия  | Тематика   |
|---|---------------|--|--|
| 1 | 2             | 3  | 4  |
| 1 | 24–25.02.2016 | VII Международная конференция «Повышение эффективности социальной рекламы в России» (Общественная палата Российской Федерации) | Проблемы организации и инноваций в сфере социальной рекламы  |
| 2 | 04–08.07.2016 | IV Летняя школа по правам человека (ВГУ)   | Взаимодействие государства и гражданского общества в реализации Международных пактов о правах человека |
| 3 | 15.08.2016    | Встреча с британскими дипломатами в офисе воронежского омбудсмана  | Общее состояние прав человека в области, возможные проблемы в реализации отдельных прав                |
| 4 | 30.08.2016    | Встреча с долгосрочными наблюдателями Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)                             | Знакомство с миссией БДИПЧ ОБСЕ по наблюдению за выборами  |
| 5 | 09.09.2016    | Международная научно-практическая конференция (г. Петрозаводск)  | Конституционно-правовые проблемы эффективности публичной власти в России и зарубежных государствах     |
| 6 | 11–12.11.2016 | Международная научно-практическая конференция (Воронеж)  | Налоговый суверенитет и защита прав налогоплательщиков.  |

| 1  | 2          | 3   | 4  |
|----|------------|---|--|
| 7  | 16.11.2016 | Международный круглый стол (г. Суздаль)   | Применение международных стандартов в области прав человека региональными уполномоченными  |
| 8  | 22.11.2016 | XVII Ежегодная международная научно-практической конференция Юридического факультета МГУ  | Обеспечение прав и свобод человека в современном мире                                      |
| 9  | 01.12.2016 | Встреча с представителями международного правозащитного движения «Международная амнистия» | Состояние гражданского общества и деятельность общественных структур в Воронежской области |
| 10 | 17.12.2016 | Международная Научно-практическая конференция (РУДН)                                      | 50-летие Международных пактов о правах человека  |

*Официальное издание*

ДОКЛАД  
О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА  
В ВОРОНЕЖСКОЙ ОБЛАСТИ  
В 2016 ГОДУ

Подписано в печать 30.03.2017. Формат 60×84/8.  
Усл. печ. л. 12,79. Тираж 70 экз. Заказ 67.

ООО Издательско-полиграфический центр «Научная книга»  
394030, г. Воронеж, ул. Среднемосковская, 32б, оф. 3  
Тел. +7 (473) 200-81-02, 200-81-04  
<http://www.n-kniga.ru>. E-mail: [zakaz@n-kniga.ru](mailto:zakaz@n-kniga.ru)

Отпечатано в типографии ООО ИПЦ «Научная книга».  
394026, г. Воронеж, Московский пр-т, 11б  
Тел. +7 (473) 220-57-15  
<http://www.n-kniga.ru>. E-mail: [typ@n-kniga.ru](mailto:typ@n-kniga.ru)