

ВЕДОМОСТИ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

№ 38

8 июня 2016 года

ТОМ 2

СОДЕРЖАНИЕ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫМ СО-  
БРАНИЕМ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

- |   |  |   |
|---|--|---|
| 1 | Постановление Законодательного Собрания Иркутской области от 18.05.2016 № 38/32-ЗС «О докладе Уполномоченного по правам человека в Иркутской области о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2015 году» | 2 |
|---|--|---|

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ СОБРАНИИ  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

**1** О докладе Уполномоченного по правам человека в Иркутской области о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2015 году

Рассмотрев доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2015 году, руководствуясь статьей 17 Закона Иркутской области от 7 октября 2009 года № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», Законодательное Собрание Иркутской области

**ПОСТАНОВЛЯЕТ:**

1. Принять доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2015 году к сведению (прилагается).

2. Рекомендовать постоянным комитетам, постоянным комиссиям Законодательного Собрания Иркутской области использовать доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2015 году в работе.

Председатель  
Законодательного Собрания  
Иркутской области  
С.Ф. Брилка

г. Иркутск  
18.05.2016  
№ 38/32-ЗС

Уполномоченный  
по правам человека в Иркутской области

**ДОКЛАД**  
О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и  
гражданина в Иркутской области в 2015 году

Иркутск 2016

В соответствии с частью 1 статьи 17 Закона Иркутской области от 07.10.2009 № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», представляю Губернатору Иркутской области, Законодательному Собранию Иркутской области, прокурору Иркутской области, руководителю Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, председателю Иркутского областного суда доклад за 2015 год.

В докладе освещаются проблемы соблюдения фундаментальных и иных прав и свобод человека в Иркутской области, приводятся сведения о рассмотрении Уполномоченным жалоб и обращений граждан, содержится информация о принимавшихся им мерах для восстановления нарушенных прав и свобод граждан, а также направленных на совершенствование регионального законодательства.

Доклад подготовлен на основе информации, содержащейся в индивидуальных и коллективных обращениях, а также полученной от граждан непосредственно, в ходе личного приема Уполномоченным и гражданскими служащими аппарата Уполномоченного; сведений, полученных в ходе посещения мест принудительного содержания, психиатрических больниц и других учреждений; переписки Уполномоченного с государственными органами, органами местного самоуправления; публикаций средств массовой информации.

Высказанные в докладе оценки, суждения и предложения являются результатом анализа положения дел с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в различных сферах жизнедеятельности.

Уполномоченный выражает искреннюю благодарность всем гражданам, общественным объединениям, государственным и муниципальным органам, а также учреждениям и организациям, предоставившим информацию или оказавшим иное содействие в подготовке настоящего доклада.

## Содержание

Вступление.....	4
Обзор некоторых заметных событий 2015 года в Иркутской области.....	5
Об обращениях граждан к Уполномоченному и в другие государственные органы.....	8
1. О проблемах в сфере обеспечения жилищных прав граждан.....	14
1.1. О расселении аварийного жилищного фонда.....	14
1.2. О некоторых вопросах неэффективного использования бюджетных средств, при предоставлении гражданам жилья по действующим программам.....	20
1.3. О проблемах обманутых дольщиков и граждан, проживающих в домах 335 серии.....	23
1.4. О жилищных правах граждан, проживающих в зданиях общежитий....	25
1.5. Об обеспечении жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.....	27
1.6. О соблюдении прав граждан при проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.....	28
1.7. Об обеспечении жильем граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также ветеранов Великой Отечественной войны.....	31
1.8. О соблюдении прав граждан при предоставлении земельных участков в собственность бесплатно для решения жилищных проблем.....	33
2. О проблемах соблюдения прав граждан в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг.....	37
3. О реализации прав и гарантий в сфере трудовых отношений.....	39
3.1. О соблюдении права граждан на своевременную выплату заработной платы.....	39
3.2. О выполнении государственными органами обязательств по выплате работникам гарантированного минимального размера оплаты труда.....	45
3.3. О некоторых проблемах оплаты труда работников бюджетной сферы...	46
3.4. Об обеспечении права работников на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены.....	48
4. О реализации права некоторых категорий граждан на социальную защиту и помощь.....	51
4.1. О соблюдении прав граждан с ограниченными возможностями.....	57
4.2. О соблюдении права граждан на присвоение звания «Ветеран труда»...	64
5. О проблемах обеспечения и защиты права на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	66
6. О некоторых вопросах соблюдения избирательных прав граждан.....	76
7. О проблемах сохранения памяти жертв политических репрессий.....	81
8. О проблемах соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду.....	82
9. О некоторых итогах мониторинга соблюдения прав граждан в связи с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области.....	88

10. О реакции органов государственной власти Иркутской области на Специальный доклад Уполномоченного «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области» и проблемах реализации прав коренных малочисленных народов.....	96
11. О нарушениях прав граждан, проживающих в малочисленных населенных пунктах.....	101
12. Об оценке Уполномоченного состояния дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области.....	104
13. О проблемах обеспечения надлежащих условий в местах принудительного содержания граждан.....	110
13.1 Учреждения, подведомственные ГУФСИН России по Иркутской области.....	110
13.2 Учреждения, подведомственные ГУ МВД России по Иркутской области.....	121
13.3 Учреждения, подведомственные УФМС России по Иркутской области.....	124
14. О правовом просвещении, как одном из условий повышения активности граждан в защите своих прав.....	128
15. О некоторых вопросах совершенствования законодательства Иркутской области в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.....	129
Заключение.....	135
Приложения.....	136

## Вступление

Как и прежде Уполномоченный, публикуя настоящий доклад, информирует общество, а также государственные и муниципальные органы, их должностных лиц об имеющихся существенных проблемах в сфере реализации прав и свобод человека и гражданина.

Не умаляя результатов деятельности, достигнутых государственными и муниципальными органами региона, Уполномоченный концентрирует свое внимание на некоторых недостатках в обеспечении реализации прав и свобод человека и гражданина.

Приведенная в настоящем докладе информация по определению не может рассматриваться как результат какого-то фундаментального научного исследования. Она основана, прежде всего, на поступавших Уполномоченному жалобах граждан, официальных ответах и информационных материалах государственных и муниципальных органов, публикациях в СМИ и Интернете.

Доклад отражает мнение Уполномоченного относительно ситуации сложившейся в Иркутской области в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

## Обзор некоторых заметных событий 2015 года в Иркутской области

Экономический кризис в стране и соответственно в Иркутской области обусловил ухудшение ситуации в сфере прав человека, прежде всего социально-экономических.

По данным Росстата в 2015 году (в соотношении к 2014 году) в Иркутской области:

- физический объем работ в строительстве составил 79,5%;
- оборот розничной торговли составил 90,1%;
- объем платных услуг населению составил 91,5%;
- инвестиции в основной капитал составили 87,6%;
- индекс сельскохозяйственного производства составил 93,8%;
- строительство жилых домов составило 115,3%;
- стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг составила 109,7%;
- стоимость условного (минимального) набора продуктов питания составила 105,8%;
- индекс потребительских цен составил 112,2%;
- среднемесячная начисленная зарплата составила 90,9%;

Просроченная задолженность по заработной плате выросла в 2,4 раза, а общая численность безработных составила 103,1 тысячи человек или 8,2% от общей численности рабочей силы.

Анализ приведённых показателей подтверждает, что подавляющее большинство населения реально ощутило рост цен на фоне спада доходов - зарплат, пенсий, пособий и, как следствие, ухудшение качества жизни.

В «Рейтинге регионов по качеству жизни – 2015» (источник РИА «Рейтинг»), который строился на основе комплексного учета различных показателей, фиксирующих фактическое состояние тех или иных аспектов условий жизни и ситуации в различных социальных сферах, Иркутская область заняла 67 место среди 85 регионов.

В январе 2015 года были опубликованы результаты социологического исследования департамента социологии Финансового университета при правительстве России, проведенного в г. Иркутске. Ученые выяснили, что более 51% (свыше 300 тысяч) жителей города относятся к категории малообеспеченных, а 11% являются критически бедными.

Следствием кризисных явлений стало нарастание проблем реализации прав граждан в сфере здравоохранения, социальной защиты, дошкольного и общего образования, культуры, экологии и других.

2015 год в целом был финансово тяжелым для Иркутской области. Доходы областного бюджета снизились, согласно данным Управления федеральной налоговой службы России по Иркутской области на октябрь, доходная часть бюджета недосчиталась порядка 5 млрд. руб. за счет снижения поступления от налога на прибыль предприятий и налога на доходы физических лиц (НДФЛ). Властям пришлось сокращать его расходную часть и уповать на помощь федерального центра. Под конец года губернатор Сергей Левченко объявил о разработке антикризисного плана в ближайшие несколько месяцев.

Рост промышленного производства в Иркутской области в 2015 году составил 4,5% за счет добычи полезных ископаемых.

Около полутора месяцев в 13 районах Иркутской области стояла жара, от которой пострадало 194 хозяйства, погибло около 15% посевов. Большой ущерб понесли

производители сельхозпродукции. Почти по всем показателям плановые показатели не достигнуты, из-за отсутствия достаточного количества кормов к зиме начали резать скот.

В Иркутскую область за 2015 год приехало на 6114 человек мигрантов меньше, чем годом ранее. Общая численность населения в 2000 году была 2 644 022 человек, в 2015 году – 2 414 913, то есть за 15 лет численность населения сократилась примерно на 9%.

70-летие Победы в Великой Отечественной войне широко отмечалось в Иркутской области. В нескольких городах региона прошла акция «Бессмертный полк», когда люди несли в колоннах фотографии своих погибших отцов, дедов и прадедов.

Главным политическим событием 2015 года в Иркутской области, бесспорно, стали выборы Губернатора. Голосование 13 сентября не выявило победителя. Во втором туре 27 сентября поддержку большинства избирателей, пришедших голосовать, получил Сергей Левченко - кандидат от оппозиционной КПрФ. Заявления победившего кандидата о нарушениях избирательного законодательства в период агитации и в ходе голосования Следственным управлением по Иркутской области СК России были признаны необоснованными.

18 февраля Законодательное Собрание отменило выборы мэра города Иркутска непосредственно населением. После этого из числа городских депутатов мэром был избран Дмитрий Бердников. В конце года неудачей закончилась попытка некоторых депутатов (поддержанная Губернатором Сергеем Левченко) добиться возвращения прямых выборов мэра. Большинство депутатов Законодательного Собрания Иркутской области (прежде всего от «Единой России») отказались проголосовать за изменение областного закона.

Не обошлось в 2015 году в Иркутской области без многочисленных лесных пожаров. По сравнению с 2014 годом площади пожаров были меньше. Согласно статистике, с начала пожароопасного периода на территории Иркутской области было зарегистрировано 1589 пожаров, общая площадь составила 404,7 тысячи гектаров. Это на 377 тысяч гектаров меньше, чем годом ранее. Однако в этом году активно горел заповедный лес на Байкале: на территории Прибайкальского национального парка, в бухтах Песчаная и Бабушка, на Ольхоне, на побережье Малого моря и в других местах. По итогам прокурорской проверки в отношении дирекции ФГБУ "Заповедное Прибайкалье" возбуждено уголовное дело о халатности.

Крупный пожар в районе бухты Песчаной на Байкале охватил 580 гектаров и действовал почти месяц, из-за него в начале августа были эвакуированы 80 туристов. Негативную реакцию в обществе вызвали действия властей в этой ситуации. Дело дошло до того, что некоторые активные жители региона самостоятельно создали волонтерский отряд и выезжали спасать лес от огня. Позднее началась организация отрядов добровольцев для тушения торфяных пожаров в Иркутском, Усольском районах, на территории Ангарского округа.

В результате активной работы Правительства Иркутской области было подготовлено и принято постановление Правительства Российской Федерации "О создании территории опережающего социально-экономического развития "Усолье-Сибирское".

Запланированные работы по утилизации опасных отходов от деятельности БЦБК, которые должны были начаться еще в 2014 году, так и не начались. По вине чиновников сроки реализации федеральной программы по охране Байкала сорваны.

В 2015 году на территории Иркутской области находилось большое число граждан Украины, вынуждено покинувших восточные территории своей страны. Их обращения,

касавшиеся, по большей части, вопросов материально-бытового устройства, оперативно рассматривались и решались органами власти региона. Однако разрешение части проблем, прежде всего, связанных с деятельностью федеральных органов исполнительной власти, по объективным причинам иногда затягивалось.

4 марта 2015 года ушел из жизни наш прославленный земляк Валентин Распутин.

Мероприятия Года литературы в Иркутской области прошли незаметно, в то время как традиционные культурные фестивали, напротив, вызывали большой интерес.

В течение всего года в Иркутской области проходили различные общественно-политические публичные мероприятия – митинги, пикеты. В том числе их проводили обманутые дольщики, работники предприятий-банкротов, оставшиеся без зарплаты, правозащитники, выступавшие против нарушений закона правоохранительными органами.

Необходимо отметить активную деятельность в течение последнего года Иркутской региональной правозащитной общественной организации "Сибирь без пыток". Члены этого объединения провели ряд публичных мероприятий с целью привлечь внимание общественности и государственных органов к нарушениям прав человека в деятельности правоохранительных органов, а также осуществляли общественное расследование по таким фактам. Публикации о работе организации широко размещаются в СМИ и Интернете.

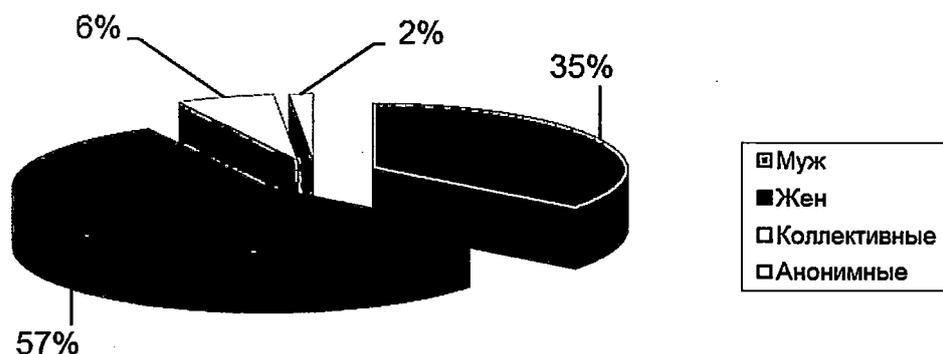
В прессе широко освещался пожар на теплоходе «Баргузин-2» Восточно-Сибирского речного пароходства на Байкале 2 августа. Теплоход шел из бухты Песчаная в Иркутск, когда в районе Большого Голоустного, примерно в 1,5 км от берега, начался пожар. На судне было 117 пассажиров и шесть членов экипажа. Жертв удалось избежать, во многом благодаря случайности: владелец частной яхты «Princess» помог пассажирам покинуть горящий теплоход и добраться до берега.

Большой резонанс в обществе вызвала информация о ДТП, виновницей которого стала дочь депутата Думы Иркутска Жанны Есевой Юлия Киселева. 27 июля автомобиль «Мерседес», за рулем которого сидела пьяная Киселева, на большой скорости врезался в стоящий внедорожник «Тойота Хайлендер». В результате аварии водитель и пассажир внедорожника скончались на месте. В начале 2016 года Киселева осуждена на 4 года лишения свободы.

## Об обращениях граждан к Уполномоченному и в другие государственные органы

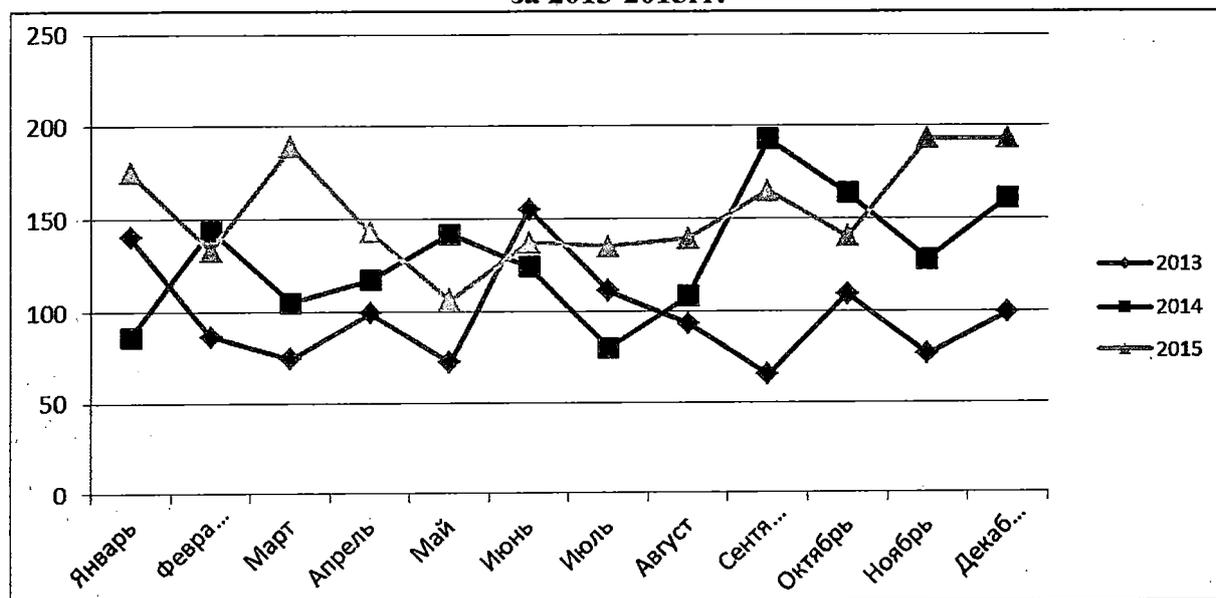
В 2015 году Уполномоченному по правам человека в Иркутской области поступило 1848 обращений (+12,7% к 2014 году). Из них коллективных - 116. Поставленные в обращениях вопросы касались нарушений жилищного законодательства, переселения из ветхого и аварийного жилья, нарушений трудовых прав работников, нарушений права на медицинскую помощь, деятельности управляющих организаций, предоставления коммунальных услуг и др.

Сведения о лицах, обратившихся к Уполномоченному за 12 месяцев 2015 года



Все поступившие жалобы были рассмотрены Уполномоченных в пределах установленной компетенции, в соответствии с федеральным законодательством о порядке рассмотрения обращений граждан и Законом Иркутской области от 07.10.2009 №69/38-оз "Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области". Из общего количества письменных обращений около 80% относились к компетенции Уполномоченного.

Динамика обращений граждан к Уполномоченному по месяцам за 2013-2015гг.



Как показывает статистика, наиболее актуальным для жителей Иркутской области попрежнему остаются проблемы обеспечения жилищных прав (предоставление жилых помещений, переселение из аварийного жилья, качество предоставляемых жилых помещений, оказание жилищно-коммунальных услуг, управление многоквартирными домами, капитальный ремонт многоквартирных домов и проч. В процентном отношении эти обращения составляют 17,5% от общего количества.

Второе место в почте Уполномоченного также занимают обращения о нарушениях прав лиц, отбывающих наказание в исправительных учреждениях области – 17,4%. В целях их рассмотрения и контроля соблюдения прав лиц указанной категории Уполномоченный в течение года посетил федеральные казенные учреждения ГУФСИН России по Иркутской области СИЗО-1, СИЗО-3, СИЗО-5, ИК-2, ИК-3, ОИК-1, ОИК-8 ИК-6, ИК-7 и другие исправительные учреждения.

Следует отметить, что обращений, в которых, в том числе, затрагиваются вопросы деятельности судов, правоохранительных и надзорных органов, стало больше 42,5% (годом ранее - 37%) от общего количества жалоб.

Увеличилось количество обращений по вопросам социального и пенсионного обеспечения, связанных с предоставлением отдельным категориям населения средств реабилитации, санитарно-курортных путевок, лекарственных препаратов – до 169 (в 2014 году - 155) - 9,1% от общего числа обращений.

По вопросам нарушений в деятельности учреждений здравоохранения Уполномоченному поступило 142 (годом ранее 100) обращений (7,6%).

По вопросам нарушения трудовых прав граждан (прежде всего на незаконное увольнение и невыплату заработной платы) поступило - 176 (в 2014 году – 124) обращения (9,5%).

Количество жалоб вопросу нарушений в сфере действия миграционного законодательства возросло более чем в 2 раза до 64 (в 2015 году - 28 обращений) – 2,8%. Уполномоченный и гражданские служащие аппарата в целях контроля соблюдения прав иностранных граждан неоднократно посещали Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан УФМС по Иркутской области.

Таблица 1

Данные о тематике и количестве обращений жителей  
Иркутской области с 01.01.2015 по 31.12.2015г.

№ п/п	Тема обращения	письменные	устные	виртуальная приемная	телефонные	всего	% от общего количества
1.	Вопросы жилищного законодательства и жилищно-коммунальные услуги	128	135	45	97	405	17,47
2.	Социальная защита и социальное обеспечение, пенсии	60	34	23	52	169	7,29
3.	Вопросы гражданства, выдача паспортов, регистрация	16	9	4	4	33	1,42
4.	Гражданско-правовые вопросы	27	18	6	15	66	2,85
5.	Трудовые права	67	55	31	23	176	7,59
6.	Обжалование судебных постановлений по уголовным делам, меры пресечения обвиняемых	6	1	2	1	10	0,43

7.	Обжалование деятельности ОВД по расследованию преступлений, злоупотреблений.	54	27	12	18	111	4,79
8.	Вопросы защиты прав детей	13	6	5	3	27	1,16
9.	Пребывание в местах лишения свободы и работа органов исполнения наказания	252	71	30	50	403	17,39
10.	Неисполнение решений судов и жалобы на судебных приставов	16	12	12	9	49	2,11
11.	Незаконное строительство и другая градостроительная деятельность	5	8	1	0	14	0,60
12.	Здравоохранение, медицинское обслуживание	45	42	20	35	142	6,13
13.	Обжалование судебных постановлений по гражданским делам	20	12	7	6	45	1,94
14.	Вопросы приватизации земельных участков и садоводств	8	4	1	3	16	0,69
15.	Обжалование действий должностных лиц государственных и муниципальных органов власти	117	82	22	18	239	10,31
16.	Помилование, амнистия, снижение срока наказания	6	1	0	0	7	0,30
17.	Деятельность судебных органов и их работников	37	4	9	10	60	2,59
18.	Деятельность СУ СК РФ по иркутской области по расследованию уголовных дел	36	6	5	3	50	2,16
19.	Банковская система и другие финансово-кредитные учреждения	4	3	2	10	19	0,82
20.	Экология и природопользования, сельское хозяйство и АПК	1	0	1	0	2	0,09
21.	Военная реформа и служба в вооруженных силах РФ	1	1	0	0	2	0,09
22.	Работа прокуратуры по защите гражданских прав граждан	2	2	0	2	6	0,26
23.	Защита прав потребителей	4	0	0	0	4	0,17
24.	Вопросы образования	4	0	2	0	6	0,26
25.	Миграционная политика, вопросы обустройства беженцев и вынужденных переселенцев	21	9	12	22	64	2,76
26.	Совершенствование законодательства	1	1	1	0	3	0,13
27.	Благодарности	0	0	0	0	0	0,00
28.	Работа транспорта	9	3	3	6	21	0,91
29.	Работа таможни, налоговых органов	2	0	0	0	2	0,09
30.	Деятельность нотариата, адвокатуры	1	2	0	0	3	0,13
31.	Деятельность главного управления федеральной регистрационной службы по Ио	0	0	0	0	0	0,00
32.	Обжалование действий сотрудников ГИБДД	4	0	1	0	5	0,22
33.	Обращения, не имеющие смыслового содержания, некорректные	0	0	0	0	0	0,00
34.	Другие вопросы, не вошедшие в классификатор	35	19	20	37	111	4,79
35.	По вопросам политических репрессий	0	0	0	0	0	0,00
36.	Семейные споры	1	4	2	0	7	0,30
37.	По вопросу приватизации квартир и комнат в общежитии	0	0	0	1	1	0,04
38.	Обжалование действий прокуратуры	22	11	3	4	40	1,73
		1025	582	282	429	2318	100%

Наибольшее количество обращений поступило из г. Иркутска (788). В число лидеров входят также г. Братск (73), г. Усть-Илимск (65), Ангарское (109), а также Эхирит-Булагатский (101), Иркутский (64), Казачинско-Ленский (62) Шелеховский (61) муниципальных районы области.

Вместе с тем, по относительному показателю количества жалоб на 10 000 человек населения лидируют муниципальные образования Катангский район, Казачинско-Ленский район и Эхирит-Булагатский район.

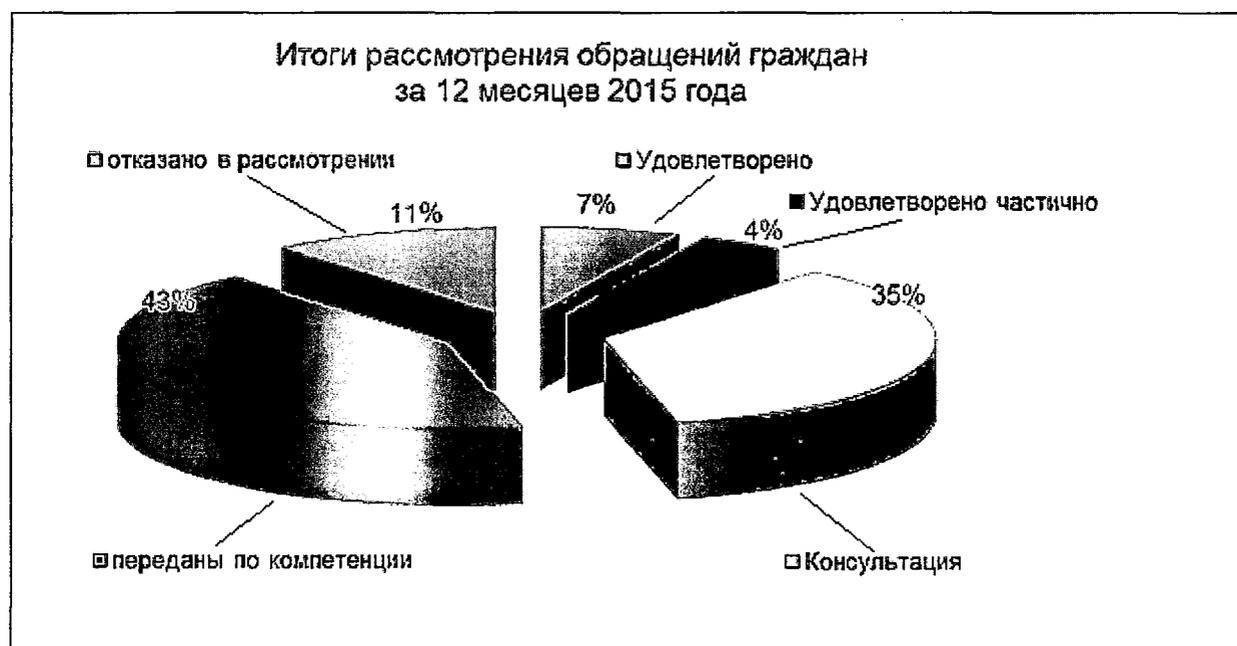
### География обращений

Таблица 2

	Административно-территориальная единица	Обращения							Рейтинг	
		Общее количество обращений (шт.)					% От общего кол-ва	Численность населения (тыс. чел.)		Кол-во на 10000 чел.
		письменно	устно	виртуальные	телефонные	всего				
1	МО город Иркутск	297	221	76	194	788	42,57	612973	1,29	4
2	Ангарское МО	48	16	17	28	109	5,89	241757	0,45	18
3	МО города Бодайбо и района	1	1	0	3	5	0,27	21290	0,23	32
4	МО город Братск	43	3	17	10	73	3,94	238825	0,31	30
5	Зиминское городское МО	0	0	0	2	2	0,11	31523	0,06	39
6	МО город Саянск	4	1	2	2	9	0,49	39198	0,23	33
7	МО город Свирск	4	2	1	1	8	0,43	13144	0,61	14
8	МО город Тулун	25	6	1	4	36	1,94	42336	0,85	7
9	МО город Усолье-Сибирское	16	8	3	16	43	2,32	80331	0,54	16
10	МО город Усть-Илимск	22	17	14	12	65	3,51	83635	0,78	9
11	Усть-Кутское МО	21	23	6	4	54	2,92	51408	1,05	5
12	МО город Черемхово	12	10	6	10	38	2,05	51324	0,74	10
13	МО Шелеховский район	19	17	9	16	61	3,30	63700	0,96	6
14	МО Балаганский район	0	0	0	0	0	0,00	8810	0,00	42

15	МО Братский район	9	1	0	1	11	0,59	54453	0,20	35
16	МО Жигаловский район	0	0	0	0	0	0,00	8748	0,00	41
17	МО Заларинский район	3	2	1	3	9	0,49	28038	0,32	29
18	Зиминское районное МО	2	0	0	0	2	0,11	13801	0,14	37
19	Иркутское районное МО	28	11	15	10	64	3,46	10305 7	0,62	13
20	МО Казачинско-Ленский Район	11	45	4	2	62	3,35	17540	3,53	2
21	Мо Катангский район	9	2	2	5	18	0,97	3528	5,10	1
22	МО Качугский район	2	9	0	0	11	0,59	17205	0,64	12
23	МО Киренский район	0	1	1	1	3	0,16	18909	0,16	36
24	МО Куйтунский район	5	1	4	3	13	0,70	29907	0,43	21
25	МО Мамско-Чуйский район	1	2	1	0	4	0,22	4742	0,84	8
26	МО Нижнеилимский район	5	2	7	7	21	1,13	51417	0,41	24
27	МО Нижнеудинский район	8	6	13	6	33	1,78	66179	0,50	17
28	Ольхонское районное МО	0	1	2	4	7	0,38	9642	0,73	11
29	МО Слюдянский район	10	1	3	9	23	1,24	40190	0,57	15
30	МО Тайшетский район	18	1	6	4	29	1,57	76247	0,38	25
31	МО Тулунский район	2	0	0	0	2	0,11	26293	0,08	38
32	Усольское районное МО	6	4	1	11	22	1,19	51072	0,43	22
33	МО Усть-Илимский район	4	0	2	1	7	0,38	16851	0,42	23
34	МО Усть-Удинский район	3	0	0	0	3	0,16	13884	0,22	34
35	Черемховское районное МО	6	2	1	4	13	0,70	29118	0,45	20
36	Чунское районное МО	8	1	1	2	12	0,65	34480	0,35	27
37	МО Осинский район	2	2	2	1	7	0,38	20748	0,34	28
38	МО Аларский район	2	1	1	2	6	0,32	20819	0,29	31
39	МО Эхирит-Булагатский район	72	24	0	5	101	5,46	29360	3,44	3
40	МО Баяндаевский район	1	2	1	0	4	0,22	11191	0,36	26
41	МО Боханский район	1	0	0	0	1	0,05	25043	0,04	40

42	МО Нукутский район	5	0	2	0	7	0,38	15632	0,45	19
43	Другие регионы РФ	32	7	20	6	65	3,51			
	Всего	767	453	242	389	1851	100,00	24183 48	0,77	



В 2015 году было зарегистрировано 19073 (+3516 к 2014г.) обращений граждан к Губернатору и в региональное Правительство. Из них - 43% о проблемах в жилищно-коммунальной сфере и по социальным вопросам 38%.

По мнению управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по региональной политике увеличение количества обращений граждан в 2015 году связано с ростом гражданской активности населения, избранием Губернатора Иркутской области и организованной ими подачей двух и более аналогичных обращений по одному и тому же вопросу.

Уполномоченный может согласиться с этим утверждением только отчасти, поскольку полагает, что 18 процентный рост количества обращений, прежде всего, связан с ухудшением социального самочувствия граждан, нарастающим количеством нерешенных проблем, неудовлетворенностью работой чиновников регионального и местного уровня.

Как показал выборочный анализ данных некоторых ведомств, количество обращений граждан в различные государственные органы варьируется как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения.

Например, в ГУФСИН России по Иркутской области в 2015 году поступило 2779 обращений, что на 2% меньше чем в прошлом году.

А вот в Управление Службы судебных приставов по Иркутской области граждане стали обращаться значительно больше в 2015 году 7792 обращения, что в 2,5 раза больше аналогичного периода прошлого года.

Отделение Пенсионного фонда России по Иркутской области сообщило, что в 2015 году обращений граждан было 16460, что в 2,5 раза меньше прошлого года.

В министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области в 2015 году поступило 1566 письменных обращений граждан, что в 2,3 раза превышает аналогичный показатель прошлого года.

Уполномоченный считает, что статистические данные об обращениях граждан, их тематика и количество, являются одним из информативных индикаторов при оценке ситуации в той или иной сфере деятельности государственных и муниципальных органов.

В этой связи существенные колебания количества обращений граждан в государственный или муниципальный орган за определенный период (при относительной стабильности условий деятельности этого органа) должны анализироваться уполномоченными контрольными и надзорными органами для выяснения причин этого явления, поскольку оно может указывать на проблемы, возникшие в их деятельности, в том числе, влекущие нарушения прав граждан.

## **1. О проблемах в сфере обеспечения жилищных прав граждан**

Вопросы соблюдения жилищных прав граждан всегда были в числе приоритетов Уполномоченного, поскольку затрагивают одно из базовых социальных прав человека – право на жилище. Традиционно, указанные вопросы относились к числу наиболее часто встречающихся в почте Уполномоченного, в 2015 году таких жалоб поступило 405, что составило 17.47% от всех поступивших обращений.

### **1.1. О расселении аварийного жилищного фонда**

Указом Президента РФ № 600 от 07 мая 2012 года «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» перед органами государственной власти области и местного самоуправления поставлена задача по ликвидации до 1 сентября 2017 года аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года.

По данным Иркутскстата, на 1 января 2015 года площадь жилищного фонда в Иркутской области составляет 54 899,5 тыс. кв. метров, в том числе: ветхого жилья – 3 289,9 тыс. кв. метров, аварийного жилья – 957,3 тыс. кв. метров. Таким образом, ветхий и аварийный фонд составляет 7,7% от имеющегося жилищного фонда.

Реализация государственной жилищной политики на территории нашего региона в 2015 году осуществлялась посредством выполнения мероприятий, предусмотренных в следующих целевых программах:

- государственной программе Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24 октября 2013 года № 443-пп, включающих в себя подпрограммы:

- «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области» на 2014 - 2020 годы.

- «Переселение граждан из жилых помещений, расположенных в зоне БАМа, признанных непригодными для проживания, и (или) жилых помещений с высоким уровнем износа (более 70%) на территории Иркутской области» на 2014 - 2020 годы.

- региональной адресной программе Иркутской области «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания в 2013-2017 годах», утвержденной Постановлением Правительства Иркутской области № 489-пп от 24 сентября 2015 года.

Всего указанными программами было предусмотрено расселить 834,09 тыс. кв.м аварийного жилья.

При этом, по данным Иркутскстата, по состоянию на 1 января 2012 года площадь аварийного жилья составляла 911,5 тыс кв.м.

Между тем, Распоряжением Правительства РФ № 482-р от 21 марта 2015 года, по-видимому, по предложению региональных властей, утвержден целевой показатель реализации в период 2014-2017 годов региональных адресных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 01 января 2012г. Для Иркутской области был установлен целевой показатель о ликвидации до 1 сентября 2017 года 641,28 тыс. кв. м, который затем по неизвестным причинам Распоряжением Правительства РФ № 482-р от 21 марта 2015 года был снижен до 573,66 тыс. кв. м.

Таким образом, Правительством РФ установлен заниженный показатель ликвидации аварийного жилья, который составляет 62.9% по отношению к аварийному жилью по данным Иркутскстата и 68,7% к его объему, предусмотренному региональными программами.

Указанные данные подтверждают факт различного подхода к определению объема аварийного жилья при учете статистических данных и при включении его в действующие программы переселения, что свидетельствует об отсутствии надлежащего учета аварийного жилья на территории региона.

По данным министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, в ходе реализации мероприятий по ликвидации аварийного фонда, предусмотренных вышеназванными программами, построено 239,1 тыс. кв.м жилья, (в том числе за 2015 год – 135,4 тыс. кв.м), что составляет 41,68% от целевых показателей, установленных для Иркутской области распоряжением Правительства РФ № 482-р от 21 марта 2015 года.

Таким образом, до 1 сентября 2017 года необходимо построить 334,56 тыс. кв. м жилья для выполнения задачи, поставленной в Указе Президента РФ № 600 и отраженной в установленных для нашего региона целевых показателях путем реализации мероприятий региональных программ переселения из аварийного жилья.

Уполномоченный, на основании приведенных данных, считает, что есть основания для беспокойства по поводу перспектив решения этой задачи.

Аналогичную позицию по данному вопросу занимает также и Прокуратура Иркутской области: *«При реализации областных программ по переселению граждан из аварийного жилищного фонда органами местного самоуправления не были обеспечены надлежащее функционирование межведомственных комиссий, своевременная реализация мероприятий по переселению граждан, издание распоряжений о дальнейшем использовании помещений и сроках расселения. Распространенный характер носили нарушения законодательства при размещении муниципальных заказов на строительство жилых домов; не обеспечен*

*надлежащий контроль со стороны органов местного самоуправления за качеством жилых помещений, предоставляемых взамен аварийных. По выявленным нарушениям закона прокурорами приняты меры надзорного характера (нарушения закона устранены).*

Следует отметить, что не все муниципальные образования Иркутской области принимают участие в реализации программ переселения, несмотря на то, что все они по данным Иркутскстата по состоянию на 1 января 2012 года имели аварийный жилищный фонд. В 2015 году участниками подпрограммы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области» на 2014-2020 годы государственной программы «Доступное жилье» стали только 55 муниципальных образований первого уровня.

В частности, не являются участниками данной подпрограммы муниципальные образования Мамско-Чуйского района, где по состоянию на 01 января 2012 года было 4 330,1 кв.м аварийного жилья, а уже к началу 2016 года его насчитывается 19 547,86 кв.м. Помимо данного районного муниципального образования еще 8 таких образований не задействованы в мероприятиях по ликвидации аварийного жилья, хотя статистические данные свидетельствуют о его наличии.

По информации, размещенной на официальном сайте Минстроя России, общая оценка отчетного периода 2014-2015 годов: переселение граждан из аварийного жилищного фонда по Иркутской области отстает от графика более 3-х месяцев. Среди лидеров отставания: г. Братск, г. Усть-Илимск и п. Магистральный.

Приведенные выше сведения дают основание полагать, что ликвидация аварийного жилья на территории Иркутской области осуществляется в том объеме, на который имеются средства в бюджетах разных уровней и на который предоставлены документы, подтверждающие его непригодность для проживания. При этом, как свидетельствует почта Уполномоченного, межведомственные комиссии органов местного самоуправления не спешат признавать жилые дома аварийными, что приводит к нарушениям жилищных прав граждан и является поводом для обращения их в различные органы государственной власти. Об этом Уполномоченный сообщает в своих ежегодных докладах, начиная с 2009 года, однако никаких эффективных мер со стороны государственных и муниципальных органов по наведению порядка в этом вопросе не принимается.

Данное обстоятельство подтверждает убежденность Уполномоченного в том, что региональные чиновники разных уровней не заинтересованы в отражении реальной ситуации, поскольку это лишает их возможности манипулировать цифрами. Очень удобно искусственно занижить показатель, а затем бойко отрапортовать об успешном выполнении плана.

Обращения граждан к Уполномоченному по вопросам переселения из аварийного жилья в рамках действующих программ выявили еще один аспект, свидетельствующий о нарушениях норм жилищного законодательства при реализации мероприятий программ. В частности, в тексте подпрограммы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда Иркутской области» на 2014-2020 годы имеется ссылка на соблюдение положений статьи 32 Жилищного кодекса РФ при переселении граждан, являющихся собственниками жилых помещений, признанных аварийными. Согласно данной статье, у собственника имеется право на предоставление ему другого жилого помещения в счет выкупной цены, либо право на выплату выкупной цены. На практике органы местного самоуправления определяют выкупную цену, исходя только из стоимости аварийного

жилого помещения, что противоречит части 7 статьи 32 Жилищного кодекса РФ, согласно которой помимо рыночной стоимости жилого помещения в выкупную цену включается также рыночная стоимость доли в праве собственности общего имущества в многоквартирном доме, а также все убытки, причиненные собственнику жилого помещения его изъятием, включая убытки, которые он несет в связи с изменением места проживания, временным пользованием иным жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения (в случае, если указанным в части 6 настоящей статьи соглашением не предусмотрено сохранение права пользования изымаемым жилым помещением до приобретения в собственность другого жилого помещения), переездом, поиском другого жилого помещения для приобретения права собственности на него, оформлением права собственности на другое жилое помещение, досрочным прекращением своих обязательств перед третьими лицами, в том числе упущенную выгоду. В результате предлагаемая собственнику цена не позволяет ему приобрести равнозначное жилое помещение.

Иногда собственнику предлагают в счет выкупной цены переселиться в приобретенное для этой цели другое жилое помещение, часто уступающее по своим характеристикам имеющемуся. Нередки случаи, когда согласие собственника на переселение обеспечивается путем оказания на него административного давления. Обычно используется такой аргумент: «Соглашайтесь, иначе муниципалитет выплатит вам выкупную цену, а за эти деньги вы никакого жилья не сможете приобрести».

*К Уполномоченному обратилась жительница г. Тайшета П., которая сообщила, что администрация города предложила ей для переселения другое жилое помещение, предоставляемое в счет выкупной цены. Стоимость занимаемого ею жилого помещения оценена в 551 тыс. рублей. Заявительнице сообщается, что для ее переселения приобретено жилое помещение по цене 1385000 рублей. При этом заявительнице предлагается заключить предварительный договор, по условиям которого она обязана заключить соглашение о выкупной цене жилого помещения и переселиться в предоставляемое жилое помещение не позднее 10 дней с даты предоставления другого жилого помещения, при этом не предъявлять претензий администрации по имуществу, принадлежащему гражданину и расположенному на придомовой территории и не выдвигать других условий заселения в предоставляемое жилое помещение, кроме оговоренных данным договором.*

*На обращение П. в адрес министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области получен ответ о том, что данная подпрограмма не предусматривает выплаты выкупной цены.*

*В настоящее время администрация г. Тайшета (глава поселения Заика А.М.) обратилась в суд с иском к П. о выселении в приобретенное для нее жилое помещение.*

*Усмотрев в действиях администрации муниципального образования нарушение положений Жилищного кодекса РФ, Уполномоченный обратился в прокуратуру Иркутской области с просьбой дать поручение прокуратуре Тайшетского района провести проверку соблюдения администрацией г. Тайшета жилищного законодательства при переселении граждан из аварийного жилья и применения в случае необходимости мер прокурорского реагирования.*

По мнению Уполномоченного, в случае расселения собственников жилых помещений, проживающих в жилых домах, подлежащих сносу, можно было бы использовать как один из вариантов выдачу именных сертификатов на приобретение жилья с тем, чтобы граждане

могли, используя, в том числе, и свои средства, приобрести такое жилье, которое наиболее бы соответствовало их пожеланиям.

Наряду с проблемой выполнения мероприятий программ по переселению из аварийного жилья, граждане в своих обращениях ставят вопросы как об отказе включения жилых домов в действующие программы переселения, так и о необоснованном их включении, что подтверждает недостоверность содержащихся в программах данных.

*Уполномоченному поступило коллективное обращение граждан, проживающих в жилых домах №№ 1,3,5/А и 5/Б, расположенных в Спортивной переулке г. Иркутска по вопросу необоснованного признания их домов аварийными и включения в муниципальную адресную программу переселения из аварийного жилищного фонда. По информации граждан, их жилые дома находятся в хорошем состоянии, являются полностью благоустроенными, с заявлением о признании домов аварийными в межведомственную комиссию по оценке жилых помещений граждане не обращались, обследование занимаемых ими жилых помещений не проводилось. Между тем, по информации администрации г. Иркутска, в программу данные жилые дома включены на основании Актов об отнесении домов к категории непригодных от 08 декабря 2005 года.*

*Поскольку в досудебном порядке решить вопрос об исключении указанных жилых домов из программы переселения не удалось, Уполномоченным было рекомендовано гражданам обратиться в суд за защитой своих интересов.*

*Решением Свердловского районного суда г. Иркутска от 23 июня 2015 года было удовлетворено заявление граждан о признании незаконным постановления администрации г. Иркутска в части включения указанных жилых домов в муниципальную адресную программу.*

Указанный способ защиты интересов граждан оказался эффективным, в результате жилые дома исключены из муниципальной программы.

К сожалению, жалобы такого плана не являются единичными. Похожая ситуация сложилась и в жилых домах №№ 130 и 130А по ул. Пискунова в г. Иркутске. Интересно, что указанные жилые дома были признаны межведомственной комиссией аварийными в 2015 году, несмотря на то, что в 2010 году в жилом доме № 130 были проведены работы по капитальному ремонту общего имущества данного дома на общую сумму 1 822 786 руб. При этом жильцы уже получили извещения о предстоящем расселении.

Данные обстоятельства свидетельствуют о необоснованном включении указанных домов в программу «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в городе Иркутске», поскольку здесь за основу принято не техническое состояние жилого дома и законные права граждан, а интерес муниципалитета и частных застройщиков в строительстве на данной площадке объектов местного значения.

Анализ обращений граждан выявил еще одну проблему, связанную с соблюдением жилищных прав граждан, проживающих в непригодном жилье. Она связана с процедурой признания жилого помещения непригодным для проживания, а многоквартирного жилого дома – аварийным и подлежащим сносу.

*О вопиющей ситуации, сложившейся с многоквартирным жилым домом № 28 по ул. Совхозной в г. Тулуне., Уполномоченному стало известно из сюжета, показанного 1 декабря 2015 года в программе «Вести Иркутск» и последовавшего за ним устного обращения жительницы этого дома В. Как сообщает заявительница, с вопросом о проведении оценки жилого дома и его расселении она обращалась в местную администрацию с 2012 года.*

Однако неизменно получала ответ, что жилой дом является пригодным для проживания и ни в одну программу по переселению не может быть включен. Между тем, в доме отсутствует отопление, электро- и водоснабжение. Дом не берет на обслуживание ни одна управляющая компания.

При том, что из 14 квартир этого дома, 8 находятся в муниципальной собственности, администрацией г. Тулуна не принято мер к созданию межведомственной комиссии для обследования дома на предмет соответствия расположенных в нем жилых помещений установленным требованиям.

На запрос Уполномоченного мэра городского округа Карих Ю.В. ответил, что 25 ноября 2015 г. было проведено обследование многоквартирного дома, на межведомственной комиссии рассмотрен вопрос о возможности признания дома аварийным. Однако в связи с отсутствием денежных средств в бюджете городского округа на выполнение обследования жилого дома специализированной организацией, межведомственная комиссия не может провести его надлежащее обследование.

Таким образом, администрация городского округа не только не принимает решение о восстановлении нарушенных жилищных прав жильцов данного дома, но и не определяет конкретные сроки проведения хотя бы его надлежащей оценки.

По данным СМИ (vesti.irk.ru от 04.02.2016 г.) незавидная судьба и у дома, расположенного по адресу: г. Тулун, ул. Ломоносова, 14. Стены в квартирах промерзают, крыша дома дырявая насквозь, в подъездах падают потолки, разрушен фундамент. Однако, как сообщает городская администрация, этот жилой дом не признан аварийным, он внесен в реестр ветхих домов, расселение которых будет осуществляться только после расселения аварийного жилья, т.е. неизвестно когда.

С проблемами проведения оценки жилого дома на предмет признания его аварийным и подлежащим сносу столкнулись жильцы дома № 24 по ул. Знаменской г. Нижнеудинска и жилого дома № 188 по ул. Баумана в г. Иркутске.

В данном случае речь идет о проведении обследования жилого дома специализированной организацией, без заключения которой межведомственная комиссия не может принять решение по оценке его состояния. Обращаясь в межведомственные комиссии для признания многоквартирного дома аварийным, граждане сталкиваются с тем, что:

- услуги специализированной организации предоставляются на платной основе, стоимость которых зачастую бывает неподъемной для лиц, проживающих в таких домах;
- муниципалитеты неохотно идут на участие в софинансировании своей доли расходов по оплате услуг специализированной организации;
- не во всех муниципалитетах имеются такие специализированные организации.

Указанные обстоятельства препятствуют своевременному и объективному проведению оценки жилых домов, принятию решений по их дальнейшему использованию и определению сроков сноса, а также формированию краткосрочных планов реализации региональной программы капитального ремонта. Уполномоченный надеется, что органы местного самоуправления в своей текущей деятельности не взирая на указанные обстоятельства примут все меры по обеспечению жилищных прав граждан.

## 1.2. О некоторых вопросах неэффективного использования бюджетных средств при предоставлении гражданам жилья по действующим программам

В зоне постоянного внимания Уполномоченного находится вопрос о качестве жилых помещений, предоставляемых гражданам в рамках реализации мероприятий действующих в регионе программ по переселению граждан из аварийного жилья и предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

По информации министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области в 2015 году отделом проведения проверок расходования бюджетных ассигнований осуществлено более 130 выездных мероприятий в 69 муниципальных образованиях. Осмотрено более 340 объектов, выявлено более 1000 замечаний (недоделок), выданы требования (предложения) об устранении выявленных нарушений, что подтверждает неэффективность использования государственных средств. За 2015 год устранено 985 указанных нарушений, оставшиеся в процессе устранения.

Особую озабоченность Уполномоченного вызывает проблема качества возводимого жилья для лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

В ежегодном докладе Уполномоченного за 2014 год содержалась информация о ходе рассмотрения жалобы нескольких лиц из числа детей-сирот на ненадлежащее качество предоставленного им в 2013 году жилья в п. Кутулик Аларского района. Речь шла о 10 четырёхквартирных домах, приобретённых минимумом Иркутской области для детей-сирот у застройщика ООО «Стройсервис».

Несмотря на то, что ООО «Стройсервис» после разразившегося скандала поменяло в домах полы, перекрытия, электропроводку, построило бани и водонапорную башню, остается ряд вопросов, без решения которых указанные дома вряд ли можно признать пригодными для проживания. К сожалению, до сих пор остается нерешенной проблема обеспечения жителей качественной водой. Скважина, в нарушение всех норм, пробурена в 10 метрах от туалета. Кроме того, отсутствуют выгребные ямы для жидких бытовых отходов, построенные бани не имеют даже предбанника, отсутствует уличное освещение.

Таким образом, за два года, прошедших с момента заселения детей-сирот в жилые дома, расположенные в п. Кутулик Аларского района, многие нарушения, указанные в акте Службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области от 15.10.2014 года, не устранены (**Приложение № 1**).

Следует также отметить, что органами следствия в отношении начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи муниципального образования «Аларский район» Шильникова Г.А., подписавшего разрешение на ввод в эксплуатацию этих 10 жилых домов, было возбуждено уголовное дело по факту превышения им своих полномочий, которое было прекращено в июле 2015 г. вследствие применения акта амнистии. Вины других должностных лиц в сложившейся ситуации сотрудники Следственного управления СК России по Иркутской области не обнаружили. Вынесенное по данному факту постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, по мнению Уполномоченного, дает основания сомневаться в полноте проведенной проверки и законности принятого решения. Кроме того, по данному факту Уполномоченному было отказано в проведении служебного расследования и депутатской проверки.

Еще одной проблемой при строительстве специализированного жилья для детей-сирот является отсутствие, как правило, у застройщиков надлежащей проектной документации.

В 2015 году Уполномоченному поступили несколько жалоб лиц из числа детей-сирот на дефекты жилья, предоставленного им в поселках Хомутово и Малая Топка Иркутского района, поселках Мальта, Железнодорожный, Новомальтинск Усольского района.

*В коллективном обращении жителей домов №№ 54,56,58, расположенных по ул.Ключевой п. Малая Топка Иркутского района, сообщалось о том, что в ходе эксплуатации жилых домов выявлен ряд грубых нарушений, допущенных при строительстве домов:*

- на водозаборном узле не установлены системы водоочистки, в результате чего в квартиры подается вода, не соответствующая СанПиН;
- подвал дома № 54 затоплен грунтовыми водами;
- частично вышли из строя системы отопления;
- не производится в должном объеме откачка ЖБО;
- в домах отсутствует звукоизоляция.

*Добиваясь восстановления нарушенных прав граждан, Уполномоченный обратился к Губернатору Иркутской области, в министерство имущественных отношений Иркутской области и в Прокуратуру Иркутской области. Кроме того, было направлено обращение в Законодательное Собрание Иркутской области с предложением о проведении депутатской проверки по факту грубого и массового нарушения прав и свобод человека и гражданина на территории области.*

В результате вмешательства указанных органов, часть строительных недостатков была устранена застройщиком. Однако до настоящего времени не решена проблема надлежащей эксплуатации систем водоснабжения и водоотведения, не выполнены работы по благоустройству придомовой территории.

Строительство жилых помещений для детей-сирот в трех населенных пунктах в Усольском районе осуществлялось одним застройщиком ООО «СК Сибирь» и по одному проекту. В ходе эксплуатации во всех домах были выявлены практически одинаковые дефекты. В связи с отсутствием отмостки, продухов и вентиляции полы в квартирах гниют, появился грибок на стенах. В ванных комнатах вытяжная труба неплотно смонтирована в потолок, в связи с чем с нее постоянно просачивается влага и намокает потолок. Жилые дома обеспечены только технической водой, которая к тому же не отвечает установленным требованиям. В жилой дом, расположенный по ул. Озерная, 11 п. Мальта, электроэнергия подается с напряжением ниже установленной нормы, в результате чего из строя вышли холодильник и стиральная машина. Отопление в доме осуществляется от электросети, поэтому температура в жилом помещении временами опускается до +8 градусов.

При выезде на место доводы жалоб граждан полностью подтвердились. Уполномоченным направлено письмо в министерство имущественных отношений Иркутской области с просьбой принять меры для устранения выявленных проблем.

По информации из полученного ответа министерства, в отношении данных жилых помещений службой государственного жилищного надзора Иркутской области была проведена проверка. По её результатам в адрес застройщика ООО «СК Сибирь» направлена претензия об устранении всех выявленных службой нарушений. Кроме того, администрации Усольского районного муниципального образования предложено принять меры по обеспечению жителей данных домов питьевой водой, а в адрес региональной службы

государственного строительного надзора направлено предложение о проведении проверки монтажа электрического оборудования и электрических сетей.

Поступившие в адрес Уполномоченного жалобы детей-сирот на качество предоставленного жилья, публикации в СМИ по этой теме свидетельствуют о системном характере нарушений при строительстве жилья для детей-сирот. Это стало возможным в результате отсутствия надлежащего контроля качества возводимого (приобретаемого) жилья со стороны компетентных органов.

Как правило, для детей-сирот в области в основном возводится малоэтажное жилье, в отношении которого, согласно нормам градостроительного законодательства, не осуществляется строительный надзор. В этом случае закон возлагает осуществление контроля качества такого строительства на заказчика.

В связи с этим Уполномоченный обратился к Первому заместителю Председателя правительства региона Слободчикову Н.В. с предложением о рассмотрении вопроса по организации текущего контроля качества жилых домов, возводимых для детей-сирот.

Из полученного ответа, который был подготовлен областным министерством имущественных отношений, следует, что контроль качества осуществляется органами местного самоуправления при выдаче разрешения на ввод объекта.

В ходе взаимодействия по данному вопросу с министерством имущественных отношений области, на которое возложена обязанность по формированию специализированного жилищного фонда Иркутской области для детей-сирот, установлено, что формирование данного фонда осуществляется путем заключения договоров долевого участия в строительстве жилых помещений.

По утверждению заместителя министра Курбатова А.Б., министерство не является заказчиком такого строительства. По мнению министерства, вопросы качества возводимого жилья относятся к полномочиям тех органов местного самоуправления, на территории которых осуществляется такое строительство и к компетенции которых относится выдача разрешений на строительство и на ввод малоэтажных жилых домов помещений. Из этого следует, что этот государственный орган не считает себя ответственным за качество жилых помещений, приобретаемых Иркутской областью для детей-сирот.

Между тем оба указанных разрешения по смыслу статей 51 и 55 Градостроительного кодекса РФ выдаются на основании проектной документации (ст. 51) и в случае соответствия построенного объекта данному проекту (ст. 55). В силу ч. 5 ст. 48 Градостроительного кодекса РФ, лицом, осуществляющим подготовку проектной документации, может являться застройщик либо привлекаемое застройщиком или техническим заказчиком на основании договора физическое или юридическое лицо.

В период подготовки настоящего доклада Губернатор Иркутской области Левченко С.Г. дал поручение региональному Правительству о создании межведомственной комиссии по контролю за реализацией закона по обеспечению жильем детей-сирот.

Следует отметить, что в конце 2015 года были внесены изменения в Градостроительный кодекс РФ, согласно которым строительство жилых домов не выше трех этажей, осуществляемого с привлечением средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, должно осуществляться на основании проектной документации, прошедшей экспертизу. Кроме того, в отношении таких домов будет осуществляться строительный надзор.

Уполномоченный надеется, что данные нововведения позволят повысить качество жилья, строительство которого осуществляется за счет государственных средств.

В ходе рассмотрения поступивших жалоб также было установлено, что зачастую проблемы в пользовании жилыми помещениями у детей-сирот возникают и в связи с ненадлежащим обслуживанием жилых домов, либо полным его отсутствием.

В частности, в Малой Топке управляющая компания не организовала надлежащим образом эксплуатацию системы водоочистки и водоотведения, не осуществляется уборка снега с крыш и придомовой территории.

В п. Хомутово управляющая компания «Перспект», с которой только 18 мая 2015 года был заключен договор управления многоквартирным домом (т.е. по истечении более 2-х лет с момента заселения), также не выполняет взятые на себя обязательства.

Проблемы с уборкой территории и вывозом мусора существуют и в жилых домах детей-сирот Усольского района.

Указанные обстоятельства свидетельствуют о неисполнении минимумом Иркутской области своей обязанности (как собственника жилых помещений) принять решение о выборе управляющей компании для обслуживания общего имущества многоквартирного дома, а также о неисполнении органами местного самоуправления обязанностей, предусмотренных статьей 161 Жилищного кодекса РФ, по проведению открытого конкурса по отбору управляющей организации для заключения договоров управления жилыми домами специализированного жилищного фонда для детей-сирот.

### **1.3. О проблемах обманутых дольщиков и граждан, проживающих в домах 335 серии**

Не остается без внимания Уполномоченного и проблема обеспечения прав граждан, принявших участие в долевом строительстве жилья.

По информации службы государственного строительного надзора Иркутской области, в 2015 году исключены из числа «проблемных» 5 объектов долевого строительства, восстановлены права 527 граждан. На начало 2016 года в региональном реестре «проблемных» объектов долевого строительства остается 20 объектов с общим количеством пострадавших граждан 1272.

*На рассмотрении Уполномоченного находится коллективное обращение граждан, являющихся участниками долевого строительства объекта капитального строительства «Многоквартирные дома. Первая очередь строительства. Блок-секции №№8,9» (ЖК «Порт-Артур») по вопросу несоблюдения условий договоров застройщиком ООО «Урсус».*

*Строительство данных объектов было начато еще в 2012 году. Завершение строительства планировалось в 2013 году. Однако 11 августа 2014 года застройщик уведомил службу государственного строительного надзора Иркутской области о приостановке строительства объекта, из 16 этажей построено 5. В апреле 2015 года в отношении ООО «Урсус» введена процедура банкротства.*

*Опасаясь, что строительство застройщиком не будет завершено, а деньги, внесенные по договорам долевого участия, вряд ли будут им возвращены, дольщики направили свои обращения в различные инстанции, в том числе и в правоохранительные органы, с заявлениями о возбуждении уголовного дела в отношении недобросовестного застройщика.*

Вопрос о завершении строительства и обеспечении прав 199 дольщиков неоднократно рассматривался на заседании комиссии по вопросам, связанным с исполнением

застройщиками своих обязательств перед гражданами, участвующими в долевом строительстве, созданной при Правительстве Иркутской области. 22 сентября 2015 года на заседании комиссии было рекомендовано ООО «Урсус» в срок до 23 октября 2015 года принять решение о передаче АО «ИРЖА» прав на земельный участок для дальнейшего завершения строительства объекта силами АО «ИРЖА».

Однако эти рекомендации не были реализованы по вине ООО «Урсус». На заседании комиссии 11 декабря 2015 года застройщику было предложено инициировать на собрании кредиторов рассмотрение вопроса о передаче функций застройщика в АО «ИРЖА», заключить с ним договор аренды земельного участка, осуществить передачу земельного участка и результатов капиталовложений в строительство объекта, прав и обязанностей застройщика.

Несмотря на достигнутые договоренности, процесс передачи объекта со стороны ООО «Урсус» намеренно затягивается.

В ходе расследования уголовного дела, возбужденного по факту мошенничества со стороны ООО «Урсус», по ходатайству следователей Иркутским областным судом 19 января 2016 года был наложен арест на земельный участок площадью 84000 кв.м.

Решение вопроса о завершении строительства данного проблемного объекта находится на контроле Уполномоченного.

Один из разделов ежегодного доклада Уполномоченного за 2014 год касался угрозы нарушения прав граждан, проживающих в панельных домах 335 серии. В предложениях Уполномоченного по данной проблеме указывалось на необходимость разработки комплексного подхода к ее решению.

По информации министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, предоставленной по итогам рассмотрения вышеназванного доклада, решение проблемы, связанной с реконструкцией жилых домов 335 серии, будет осуществляться поэтапно, путем реализации комплекса мер:

- в случаях, когда это технически возможно, работы по укреплению стеновых панелей в домах первых массовых серий будут проводиться в рамках капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах;

- в случаях, когда многоквартирный дом имеет высокий износ и может быть признан аварийным и подлежащим сносу, необходимо принимать соответствующие решения и включать мероприятия по расселению таких домов в программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда;

- частично данную проблему предполагается решить посредством проведения реконструкции стеновых панелей в рамках муниципальных программ.

Реализация указанных мероприятий, как сообщает министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, осуществляется в рамках подпрограммы «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Иркутской области» на 2014-2018 годы государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы.

При этом данная подпрограмма реализуется в два этапа: 2014-2015 годы - составление актов обследования зданий, разработка проектно-сметной документации и ее экспертиза; 2016-2018 годы – выполнение работ по сейсмоусилению существующих объектов.

Участие муниципалитетов в данной подпрограмме будет зависеть от представления в министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области документов,

подтверждающих выполнение мероприятий первого этапа подпрограммы. Однако такие предложения в министерство до сих пор не поступили.

Между тем, по мнению иркутских ученых, занимающихся исследованием данной проблемы (А.В. Петров, В.В. Пешков, А.Г. Петунин), *«полная достоверная статистика жилых домов 335 серии в регионе отсутствует, но вероятно не менее 1000 домов этой серии со стеновыми панелями из проблемного газобетона достигли и перешагнули пенсионный возраст и ждут принятия решения по их дальнейшей судьбе. Проведенные исследования показывают, что проблема с указанными жилыми зданиями является комплексной и многоаспектной. Отсутствие комплекса мер по своевременному устранению дефектов таких зданий может привести к значительным социальным последствиям. Для решения проблемы с данными жилыми домами необходима разработка и принятие областной государственной долгосрочной целевой инвестиционно-строительной программы».*

Имеются основания полагать, что из двух предложенных вариантов решения данной проблемы более предпочтительной является второй, предложенный учеными, поскольку он предполагает охват всех зданий 335 серии. Мероприятиями действующей подпрограммы «Повышение устойчивости жилых домов, основных объектов и систем жизнеобеспечения в сейсмических районах Иркутской области» на 2014-2018 охвачены только 26 жилых домов в г. Ангарске, 9 – в г. Шелехове и 4 в других районах области.

При таких темпах работ по сейсмоусилению жилых домов 335 серии постоянно возрастает риск возникновения чрезвычайных ситуаций в таких многоквартирных жилых домах, что грозит самыми тяжелыми последствиями, и не учитывать этого органы власти в нашем сейсмоопасном регионе не имеют права, считает Уполномоченный.

#### **1.4. О жилищных правах граждан, проживающих в зданиях общежитий**

В 2015 году Уполномоченный занимался решением проблемы обеспечения жилищных прав граждан, проживающих в здании общежития, расположенного на территории бывшего Иркутского высшего военного авиационного инженерного училища (ИВВАИУ) Минобороны России.

В ходе рассмотрения обращений граждан было установлено, что в перечень имущества, подлежащего передаче в безвозмездное пользование Иркутской области в соответствии с приказом директора департамента имущественных отношений Министерства обороны РФ № 715 от 10 апреля 2015 года, расположенные на территории ИВВАИУ общежития не вошли.

На обращение Уполномоченного по данному вопросу к Губернатору Иркутской области поступил ответ из министерства имущественных отношений, согласно которому в настоящее время отсутствует возможность проведения капитально ремонта здания общежития за счет средств бюджета Иркутской области. Письмом департамента имущественных отношений Министерства обороны РФ от 17 апреля 2015 года сообщается об организации мероприятий по подготовке проекта приказа заместителя Министра обороны РФ о передаче объектов жилого фонда и инженерной инфраструктуры, расположенных на территории бывшего ИВВАИУ, в муниципальную собственность г. Иркутска.

Поскольку такой приказ не поступил в адрес муниципального образования г. Иркутск, Уполномоченным 09 октября 2015 г. было направлено письмо в адрес Министра обороны РФ Шойгу С.К. с просьбой о принятии мер по обеспечению жилищных прав граждан,

проживающих в общежитии № 19/191, расположенном по адресу: г. Иркутск, ул. Советская, 176.

Из ответа Министерства обороны РФ следует, что вопрос о передаче жилого фонда, расположенного на территории бывшего ИВВАИУ, в муниципальную собственность г. Иркутска до настоящего времени не решен. При этом Министерство снимает с себя ответственность по обеспечению жилищных прав граждан, проживающих в здании указанного общежития на законных основаниях, ссылаясь на то, что в нем не проживают военнослужащие и лица из числа гражданского персонала Вооруженных Сил РФ.

Не согласившись с этим, Уполномоченный направил обращение в адрес Министра обороны РФ Шойгу С.К. с просьбой об обеспечении жилищных прав граждан, проживающих в данном общежитии.

Проблема осложняется еще и отказом межведомственной комиссии при администрации г. Иркутска в проведении оценки пригодности занимаемых гражданами жилых помещений.

По информации заместителя председателя межведомственной комиссии Грешилова А.Г., изложенном в ответе жительнице общежития П., отказ в проведении обследования обусловлен отсутствием технического паспорта на здание, а также прекращением действия договора найма жилого помещения.

Не согласившись с данной позицией, Уполномоченный направил обращение в адрес прокуратуры г. Иркутска для проведения проверки соблюдения администрацией города Иркутска и созданной ею межведомственной комиссией требований действующего законодательства и принятия в случае необходимости мер прокурорского реагирования.

Позиция Уполномоченного была поддержана прокуратурой г. Иркутска.

Однако решением Октябрьского районного суда г. Иркутска от 26 февраля 2016 года в удовлетворении административного иска П. о признании незаконным отказа межведомственной комиссии в проведении оценки занимаемого ею жилого помещения отказано.

Уполномоченный продолжает оказывать помощь гражданам в защите их прав.

Полагая, что затягивание процесса передачи жилого фонда, расположенного на территории бывшего ИВВАИУ, в муниципальную собственность влечет длительное нарушение жилищных прав граждан, проживающих в нем на законных основаниях, Уполномоченным направлено повторное обращение в адрес Министра обороны РФ Шойгу С.К. (Приложение № 2).

*На рассмотрении Уполномоченного последние два года находились жалобы граждан Т. и Ш., проживающих на основании договора найма жилого помещения в общежитии в здании, расположенном по адресу: г. Иркутск, ул. Култукская, 9А. Арендатором данного здания является ООО «Общежитие на Култукской», руководитель которого Колотыгина Л.А. по своему усмотрению неоднократно лишала заявителей, в семьях которых имеются и несовершеннолетние дети, тепло-, водо-, электроснабжения и водоотведения, оспаривая таким образом законность проживания указанных граждан в занимаемых ими жилых помещениях.*

Учитывая, что право пользования заявителями указанными жилыми помещениями подтверждено судом, Уполномоченным были направлены обращения в адрес администрации г. Иркутска с требованием об обеспечении незамедлительного возобновления предоставления коммунальных услуг гражданам. В результате указанного вмешательства

администрацией г. Иркутска расторгается договор аренды здания с ООО «Общежитие на Култукской».

### **1.5 Об обеспечении жилищных прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

Федеральным законом от 2 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» реализация дополнительных гарантий прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты) на имущество и жилое помещение отнесена к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации.

В связи с этим субъекты Российской Федерации должны:

- сформировать полноценный и достаточный для решения жилищной проблемы детей-сирот жилищный фонд;

- своевременно предоставлять жилые помещения из указанного жилищного фонда детям-сиротам, чтобы им обеспечивался достойный уровень жизни и надлежащая социальная среда сразу же при вступлении детей во взрослую жизнь и прекращении попечительства со стороны государства или назначенных лиц;

- осуществлять управление и контроль за сохранностью и использованием жилых помещений жилищного фонда для детей-сирот и лиц из их числа.

По информации министерства имущественных отношений Иркутской области, по итогам 2015 года жильными помещениями специализированного жилищного фонда Иркутской области обеспечено 745 детей-сирот, в том числе исполнено 12 судебных решений, вынесенных в отношении министерства. Всего с 2013 года жильными помещениями специализированного жилищного фонда области обеспечено 1762 человека, в том числе исполнено 14 судебных решений.

Как сообщает министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, по состоянию на 1 января 2016 года численность лиц, включенных в список детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, которые подлежат обеспечению жильными помещениями специализированного жилищного фонда Иркутской области, составила 11711 человек, из них достигли возраста 18 лет и более – 7851 человек.

Из этого следует, что не получили жилье 6089 человек или 77,5% от числа лиц, имеющих право на его предоставление.

Таким образом, низкие темпы формирования специализированного жилищного фонда для детей-сирот в Иркутской области являются причиной нарушения жилищных прав нескольких тысяч граждан.

В почте Уполномоченного также часто встречаются обращения детей-сирот, в которых они жалуются на отсутствие возможности получения жилья при возникновении права на его предоставление в силу судебного решения, обязывающего соответствующий муниципалитет его исполнить.

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области, за 2015 год на исполнении находилось 660 судебных решений о предоставлении жилья вышеназванной категории граждан. Окончено за указанный период только 389

исполнительных производств, в том числе фактическим исполнением - 293 исполнительных производства.

В качестве основных причин неисполнения судебных решений о предоставлении жилья должниками указывается отсутствие свободного жилого фонда и недостаточность либо отсутствие финансирования.

По данным министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области объем финансовых средств, предусмотренных в областном бюджете на данные цели в 2015 году, составил 299 056,3 тыс. рублей, за счет которых было запланировано приобретение 263 жилых помещений для детей-сирот.

По итогам 2015 года органами местного самоуправления приобретено 272 жилых помещения, из них 215 жилых помещений переданы детям-сиротам по договорам социального найма (57 жилых помещений будут переданы детям-сиротам в 2016 году).

Объем расходов составил 296 974,9 тыс. рублей, что составляет 99,3% от общего объема предусмотренных средств.

Необходимо отметить, что в 2015 году 111 человек, имеющих судебные решения, воспользовались правом на обеспечение жилым помещением специализированного жилищного фонда, что позволило в Слюдянском и Усольском районах решить эту проблему в полном объеме, а в ряде других муниципальных образований (г. Иркутск, г. Братск, г. Ангарск) значительно продвинуться в её решении.

По состоянию на 1 января 2016 года общее количество неисполненных судебных актов такого рода снизилось до 142.

Уполномоченным было направлено обращение Губернатору Иркутской области с просьбой предусмотреть при формировании бюджета Иркутской области на 2016 год и плановый период 2017-2018 годов выделение денежных средств на исполнение судебных решений по предоставлению детям-сиротам жилых помещений по договорам социального найма в достаточном объеме, а также для создания специализированного жилищного фонда в объеме, необходимом для обеспечения жильем лиц, включенных министерством имущественных отношений Иркутской области в список на получение указанного жилья.

Правительство Иркутской области в своем ответе Уполномоченному заверило, что на 2016 год предусмотрено финансирование в размере, достаточном для исполнения всех судебных решений о предоставлении детям-сиротам жилых помещений по договору социального найма.

Законом Иркутской области от 23 декабря 2015 года № 130-оз «Об областном бюджете на 2016 год» для этой цели предусмотрено 183071,7 тыс. рублей.

#### **1.6 О соблюдении прав граждан при проведении капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах**

На территории Иркутской области с 2014 года действует Закон № 167-оз от 27 декабря 2013 года «Об организации проведения капитального ремонта в многоквартирных домах на территории Иркутской области».

В 2015 году Правительством Иркутской области был принят ряд нормативных правовых актов, направленных на регулирование отношений по вопросам проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области.

По информации министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области и Фонда капитального ремонта многоквартирных домов Иркутской области, с учетом актуализации 2015 года (постановление Правительства Иркутской области от 22 декабря 2015 года № 669-пп) Региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области включает 14 990 многоквартирных домов, расположенных на территории 125 муниципальных образований Иркутской области.

По состоянию на конец декабря 2015 года собственники помещений в многоквартирных домах, включенных в Региональную программу, реализуют следующие способы формирования фонда капитального ремонта:

14 403 многоквартирных дома – на счете Регионального оператора; 391 многоквартирный дом – на специальном счете (из них 216 - на специальном счете, владельцем которого является Региональный оператор, 171 - на специальном счете, владельцем которого является ТСЖ или ЖСК, 4 - на специальном счете, владельцем которого является управляющая организация).

В рамках реализации региональной программы в области реализован первый краткосрочный план (срок реализации 2014-2015 годы). Выполнен капитальный ремонт 95 многоквартирных домов общей площадью 304,4 тыс. кв. м, количество жителей, которые улучшили условия проживания – 7,6 тыс. человек.

В целях реализации Региональной программы в 2015-2016 годах приказом министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 25 мая 2015 года № 45-мпр утвержден второй краткосрочный план 2015 года, которым предусмотрено проведение капитального ремонта 145 многоквартирных домов общей площадью 673,2 тыс. кв. м, в которых проживает 16,5 тыс. человек, на территории 25 муниципальных образований Иркутской области. Плановая дата завершения работ, предусмотренных данным планом, – декабрь 2016 года.

В Краткосрочный план 2015 года включены многоквартирные дома, собственники помещений в которых формируют фонды капитального ремонта только на счете Регионального оператора.

Финансирование за счет средств областного бюджета выполнено в полном объеме в сумме 5 млн рублей в рамках подпрограммы «Капитальный ремонт многоквартирных домов» государственной программы Иркутской области «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы.

Одним из препятствий выполнения программы капитального ремонта является низкий уровень собираемости взносов с населения. По информации Фонда капитального ремонта многоквартирных жилых домов Иркутской области, собираемость взносов по итогам 2015 года составила 55,13%. Выше всего процент собираемости взносов в г. Свирске - 75,70%. Минимальный процент собираемости взноса в Нукутском районе – 4,50%.

Проблемы, возникающие в ходе реализации Региональной программы, можно проследить на примере рассмотрения следующей жалобы.

*Уполномоченному поступило обращение Всероссийского общества инвалидов в интересах иркутянки Д., одинокого инвалида-колясочника, о помощи в организации ремонта лифта в ее жилом доме. Лифт пришел в негодность в результате пожара, произошедшего 28.01.2015г. Проведение капитального ремонта общего имущества в указанном*

многоквартирном доме в рамках региональной программы предусмотрено в период с 2034 по 2038 годы.

На ее обращения в исполнительные органы области и местного самоуправления заявительнице была разъяснена возможность принять собственниками жилого дома решение о проведении отдельных работ по капитальному ремонту раньше сроков, установленных региональной программой, за счет сбора дополнительных взносов на эти цели. Сообщалось также о рассмотрении вопроса о возможности переноса сроков капитального ремонта лифтового оборудования на более ранний период.

На обращение Уполномоченного к мэру г. Иркутска Бердникову Д.В. по данному вопросу предоставлена информация о том, что в проект муниципальной программы «Капитальный ремонт объектов жилья в городе Иркутске на 2013-2017 годы» на 2016 год включены работы по ремонту пассажирского лифта в данном доме. Ввод лифта в эксплуатацию планируется в I-II кварталах 2016 года.

Таким образом, сложной для разрешения является ситуация, при которой возникает необходимость в проведении отдельных работ по капитальному ремонту общего имущества в многоквартирном доме. Действующим жилищным законодательством предусмотрено право собственников жилых помещений принять на общем собрании решение о дополнительном взносе для оплаты указанных услуг и (или) работ и порядке его уплаты. Однако, к сожалению, далеко не во всех случаях собственники жилых помещений мобилизуются для оперативного принятия решения по подобным вопросам.

Среди иных проблем, касающихся проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, нашедших отражение в обращениях граждан в 2015 году, следует отметить вопросы, касающиеся практической реализации мероприятий Региональной программы. К ним относятся вопросы, касающиеся актуализации программы капремонта, изменения сроков проведения капремонта в домах, чье состояние требует включения в краткосрочные планы реализации Программы, а также исключения из Программы жилых домов, признанных аварийными.

По мнению Уполномоченного, необходимо достоверное и полное обследование технического состояния многоквартирных жилых домов, обеспечение межведомственными комиссиями проведения объективной и своевременной оценки состояния жилых домов в целях установления фактического количества аварийного жилищного фонда и, соответственно, актуализации Программы.

Среди наиболее часто встречающихся проблем, поднимаемых гражданами в своих обращениях, вопросы об отсутствии закрепленной в Законе № 167-оз и договорах ответственности Фонда капитального ремонта; о том, что существующий в данном виде порядок сбора взносов на капремонт напоминает финансовую пирамиду; об отсутствии в свободном доступе информации о деятельности Фонда, в том числе и финансовой; о незначительности государственной поддержки проведения капремонта, при том, что осталась неисполненной закрепленная в статье 16 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» обязанность бывшего собственника по проведению капитального ремонта жилых домов до их приватизации; о качестве выполненных работ по капитальному ремонту общего имущества многоквартирных жилых домов.

В этой связи особую значимость приобретает проблема долевого финансирования поддержки решения вопросов, связанных с проведением капитального ремонта общего имущества многоквартирных жилых домов за счет федерального и областного бюджетов в

связи с тем, что осталась неисполненной обязанность органов местного самоуправления по проведению капитального ремонта жилых домов до их приватизации.

Такие предложения вносились Уполномоченным при принятии Закона Иркутской области № 167-оз, однако его позиция не была поддержана ни Правительством Иркутской области, ни депутатами Законодательного Собрания региона.

Информация по результатам анализа обращений жителей региона по вопросам реализации Закона Иркутской области № 167-оз была направлена в адрес председателя комитета по собственности и экономической политике Законодательного собрания Иркутской области Носенко О.Н..

Вопросы обеспечения прав граждан по вопросам капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов остаются на контроле Уполномоченного.

### **1.7. Об обеспечении жильем граждан, выезжающих из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также ветеранов Великой Отечественной войны**

Право на предоставление за счет средств федерального бюджета жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений и условия их предоставления гражданам Российской Федерации, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, установлено Федеральным законом № 125-ФЗ от 25 октября 2002 года «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

В соответствии с указанным законом жилищные субсидии предоставляются: в первую очередь - инвалидам, во вторую очередь - пенсионерам; в третью очередь гражданам, признанным в установленном порядке безработными и состоящим не менее одного года на учете в органах службы занятости населения по месту жительства в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; в четвертую очередь работающим гражданам.

Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» Иркутской области в 2015 году было предусмотрено 373, 16 млн рублей, что составляет 1,2% от потребности Иркутской области на предоставление социальных выплат для приобретения жилья гражданам.

По информации министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области численность состоящих на учете на получение социальных выплат для приобретения жилья в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей характеризуется следующими данными:

дата	очередь				итого
	первая	вторая	третья	четвертая	
На 01.01.2015	2320	8133	2	2313	12768
На 01.01.2016	2191	8116	2	2337	12646

За 2015 год было предоставлено всего 157 жилищных сертификатов в том числе - 118 нуждающимся из первой очереди и 39 из второй.

Не обеспечены социальными выплатами граждане, состоящие на учете еще с 1994 года.

Ранее по данному вопросу Уполномоченный обращался в комитет Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации по федеративному устройству, региональной политике, местному самоуправлению и вопросам Севера.

Уполномоченному неоднократно поступали жалобы граждан, проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных местностях, на нарушение права на предоставление жилищной субсидии, в том числе от тех, кто состоит в четвертой очереди, которая, из-за отсутствия финансовых средств, на протяжении многих лет остается без движения. На 1 января 2016 года в ней состоит 2337 семей, при этом их численность ежегодно увеличивается.

Вопрос направления средств федерального бюджета урегулирован Законом Иркутской области от 30 декабря 2011 г. № 148-03.

Статьей 1 вышеназванного Закона области предусмотрено право Правительства Иркутской области направлять на предоставление гражданам, имеющим право на получение жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений во вторую-четвертую очереди, не более чем 30% целевых средств федерального бюджета, выделенных Иркутской области. Постановлением Правительства Иркутской области от 15 марта 2012 г. № 86-пп определено, что средства федерального бюджета, выделенные Иркутской области на соответствующий финансовый год, направляются на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и гражданам, выехавшим из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 года, в размере 30% для граждан, состоящих только во второй очереди. Граждане, состоящие в четвертой очереди, считают, что такое распределение средств между очередями не может считаться справедливым и предлагают распределять эти средства пропорционально количеству человек, состоящих в соответствующих очередях.

*Жители Катангского района в своей жалобе указали, что состоят в четвертой очереди «работающие» на получение жилищных субсидий по выезду из районов Крайнего Севера с 1994 года, однако до настоящего времени финансирование этой очереди не осуществлялось. После выхода на пенсию граждане, простоявшие в этой очереди более 20 лет, переходят в очередь «пенсионеры» по дате наступления пенсионного возраста.*

Учитывая большую социальную остроту проблемы, Уполномоченный посчитал жалобы граждан справедливыми и, в соответствии со своими полномочиями, направил в Правительство Иркутской области разработанный им проект постановления Правительства Иркутской области «О размере направления средств федерального бюджета на предоставление гражданам жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии со ст. 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», которым изменяется существующий порядок, предполагающий направлять денежные средства (в размере 30%), выделенные Иркутской области на очередной финансовый год, во все очереди (вторую, третью, четвертую) в размере, прямо пропорциональном количеству очередников, состоящих в очереди на начало финансового года.

Однако Правительство Иркутской области это предложение не поддержало (Приложение № 3).

Вместе с тем Уполномоченный посчитал необходимым в 2016 году провести консультации по данному вопросу со всеми муниципальными образованиями Иркутской области на территориях Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

Во время подготовки данного доклада уже поступили письма в поддержку предложенного Уполномоченным порядка направления денежных средств от исполняющего обязанности мэра муниципального образования Нижнеилимский район Цвейгарта В.В., главы Бодайбинского муниципального образования Юмашева Е.Ю., мэра Киренского муниципального района Свистелина К.В., мэра Усть-Кутского муниципального образования Климина Т.А., мэра муниципального образования Катангский район Чонского С.Ю., исполняющего обязанности главы администрации города Усть-Илимска Клименок С.М., мэра Казачинско - Ленского муниципального района Абраменко А.С..

В 2015 году так и не удалось закончить реализацию Указа Президента РФ № 714 от 7 мая 2008 года «Об обеспечении жильем ветеранов Великой Отечественной войны 1941 - 1945 годов».

На 1 января 2016 года не представлены социальные выплаты по обеспечению жильем 128 ветеранам ВОВ, состоящим на учете с декабря 2013 года.

Уполномоченным направлено обращение Президенту Российской Федерации Путину В.В. с просьбой поручить Правительству Российской Федерации при корректировке федерального бюджета на текущий год и подготовке бюджета на 2016 год и плановый период 2017-2018 год выделить необходимые средства всем субъектам Российской Федерации для решения указанного вопроса.

Федеральным законом от 14 декабря 2015 N 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» Иркутской области на эти цели выделено 104 464,1 тыс. рублей.

### **1.8. О соблюдении прав граждан при предоставлении земельных участков в собственность бесплатно для решения жилищных проблем**

Статьей 39.5 Земельного кодекса РФ определены случаи предоставления земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, гражданину в собственность бесплатно. Согласно данной норме, случаи и порядок предоставления земельных участков в собственность бесплатно многодетным семьям и иным категориям граждан должны быть предусмотрены законами субъектов Российской Федерации.

В 2015 году в нашем регионе предоставление земельных участков гражданам в собственность бесплатно осуществлялось в соответствии с Законом Иркутской области № 8-оз от 12 марта 2013 года «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» (далее Закон №8-оз), действовавшем до 01 января 2016г.

По информации министерства имущественных отношений Иркутской области, в 2015 году гражданами было подано 1012 заявлений о предоставлении земельных участков на территории г. Иркутска под индивидуальное жилищное строительство в собственность бесплатно, а предоставлено 483 земельных участка.

Из общего количества заявлений 532 было подано многодетными семьями, которым было предоставлено 405 земельных участков (из них 349 земельных участков на федеральных землях, полномочия по распоряжению которыми переданы Правительству Иркутской области). 78 земельных участков предоставлены в собственность бесплатно на территории г. Иркутска другим категориям граждан, право которых на предоставление земельного участка в собственность бесплатно закреплено в пунктах 3 и 4 части 1 статьи 2 Закона № 8-оз.

В целом же по области многодетным семьям в 2015 году был выделен 1131 земельный участок. Из этого количества земельных участков 405 было предоставлено по решению Правительства Иркутской области. Этот факт позволяет сделать вывод о том, что органы местного самоуправления не озабочены решением проблемы бесплатного обеспечения многодетных семей земельными участками для индивидуального жилищного строительства.

*К Уполномоченному обратилась жительница г. Тайшета Б. с жалобой на невозможность бесплатного получения земельного участка. По информации заявительницы очередь многодетных семей уменьшается только за счет исключения из неё семей, в которых кто-то из детей достигает совершеннолетия, а не в связи с предоставлением земельных участков. В ответ на обращения граждан администрация г. Тайшета отвечает, что свободных земельных участков в городе не имеется.*

Как следует из ответа главы Тайшетского городского поселения Заика А.М., до 1 марта 2005 года ведение земельного учета многодетных семей осуществлялось администрацией Тайшетского района. При передаче документов по учету в администрацию Тайшетского городского поселения семья заявительницы учтена под номером 49. Всего в 2015 году многодетным семьям было предоставлено 8 земельных участков.

Между тем, по заявлению Масловский З.А. исполнительного директора Ассоциации муниципальных образований Иркутской области, в муниципальных образованиях нашего региона проблемы в предоставлении земельных участков многодетным семьям не существует.

Складывается впечатление, что администрация г. Тайшета, как и некоторых других муниципальных образований, не исполняют Указ Президента РФ № 600 от 07 мая 2012 года «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», (далее – Указ № 600), а также обязанностей, установленных статьей 14 Федерального закона № 131-ФЗ от 06 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

К сожалению, даже реализация права многодетных семей на предоставление земельного участка в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства не всегда достигает поставленной цели – улучшения жилищных условий этих семей.

А ведь именно решение указанной задачи поставлено Президентом РФ в Указе № 600, согласно которому на Правительство РФ совместно с субъектами РФ возложена обязанность разработать комплекс мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих трех и более детей, включая создание при поддержке субъектов РФ и муниципальных образований необходимой инфраструктуры на земельных участках, предоставляемых указанной категории граждан на бесплатной основе.

Однако в нашем регионе существует практика предоставления земельных участков многодетным семьям в отдаленных местах, часто не обеспеченных ни дорогами, ни водоснабжением. Учитывая, что данная категория граждан, как правило, имеет невысокие доходы, возложение на них еще и бремени по созданию инфраструктуры, необходимой для нормальной жизни, является несправедливым.

Между тем, по информации министерства имущественных отношений Иркутской области, из 1131 предоставленных в 2015 году многодетным семьям земельных участков в

собственность бесплатно 1018 обеспечены линиями электропередач, 159 – водой, 4 – газом, 923 – грунтовыми дорогами.

По мнению Уполномоченного, указанная информация не может не вызывать сомнения, поскольку из жалоб граждан вытекает иное.

Уполномоченному поступило коллективное обращение членов многодетных семей, которым были предоставлены земельные участки в микрорайоне Славный города Иркутска под индивидуальное жилищное строительство. За период с 1992 года многодетным семьям в этом районе выделено 224 земельных участка, находящихся в разной степени освоения. Отсутствие необходимой социальной и инженерной инфраструктуры препятствует обеспечению благоприятных условий жизни для тех семей, которые уже возвели жилые дома, и не способствуют строительству новых. Школы и детского сада в микрорайоне нет, поэтому детям необходимо добираться в образовательные учреждения, расположенные в других районах города Иркутска. Этому препятствует отсутствие дорог приемлемого качества и транспортного обслуживания. Из коммунальных объектов там есть только площадка для сбора твердых бытовых отходов.

В июле 2015г. Уполномоченным была организована встреча жителей микрорайона с представителями администрации города Иркутска, на которой они имели возможность высказать свои претензии по вопросу комплексной застройки микрорайона и его развития. Было инициировано рассмотрение вопроса о комплексном развитии Славного на заседании Думы г. Иркутска, по итогам которого было принято решение об организации перевозки школьников к месту учебы и обратно, а также о разработке программы комплексного развития микрорайона.

На неоднократные обращения Уполномоченного по данной проблеме в органы местного самоуправления г. Иркутска поступила информация за подписью вице-мэра г. Иркутска Носкова И.Н., определяющая хоть и отдаленную, но все же перспективу комплексного развития данного микрорайона (Приложение № 4).

Решение комплекса указанных проблем остается на контроле Уполномоченного.

Описанная ситуация показывает, что за двадцать с лишним лет «освоения» микрорайона Славный муниципалитет не приложил никаких усилий для создания элементарных условий для проживания в нем граждан и не озадачился его развитием.

Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 25 декабря 2015 года № 34/3-ЗС был принят Закон Иркутской области № 146-оз «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» (далее Закон № 146-оз), вступивший в силу с 01 января 2016 г. Часть 2 статьи 9 этого Закона содержит декларативную норму: «При предоставлении земельных участков в собственность граждан бесплатно организация электро-, тепло-, газо-, водоснабжения, водоотведения, строительство и ремонт автомобильных дорог местного значения в границах населенных пунктов на основе документов территориального планирования, правил землепользования и застройки и документации по планировке территории осуществляются органами местного самоуправления в соответствии с полномочиями, установленными законодательством».

На стадии обсуждения и принятия Закона № 146-оз Уполномоченный предлагал на законодательном уровне решить проблему обеспечения земельных участков, предоставляемых многодетным семьям, необходимой инфраструктурой, однако это предложение не было поддержано депутатами.

В процессе реализации права на предоставление земельного участка в собственность бесплатно, установленного действовавшим в 2015 году Законом Иркутской области № 8-оз «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан», лица, наделенные таким правом (за исключением многодетных семей), столкнулись со сложностями выбора земельных участков.

*Уполномоченному поступило обращение А., жительницы г. Иркутска, по вопросу предоставления земельного участка в собственность бесплатно. Пытаясь реализовать свое право, установленное Законом № 8-оз, А. неоднократно обращалась в министерство имущественных отношений Иркутской области с заявлениями о предоставлении земельного участка под индивидуальное жилищное строительство. В связи с отсутствием в свободном доступе информации о наличии свободных земельных участков, которые можно использовать для указанной цели, рассмотрение каждого ее заявления завершалось отказом. При этом в качестве обоснования указывалось на расположение испрашиваемого участка в той или иной зоне, не предусматривающей возможности для индивидуального жилищного строительства.*

Уполномоченный надеется, что в связи с вступлением в силу Закона Иркутской области № 146-оз, пунктом 2 части 1 статьи 6 которого на органы, уполномоченные предоставлять земельные участки, возложена обязанность по формированию перечней земельных участков, которые должны содержать информацию о местоположении, площади, территориальных зонах, видах разрешенного использования земельных участков, категории земель, а также координаты земельных участков, информацию об обеспеченности или условиях обеспечения земельного участка сетями инженерно-технического обеспечения, электрическими сетями, эта проблема будет решена.

*Уполномоченному поступила жалоба Б., жительницы п. Дзержинск, на нарушение ее права на предоставление земельного участка в собственность бесплатно. Как сообщает заявительница, начиная с 2009 года она неоднократно обращалась в администрацию Иркутского района с заявлением о предоставлении земельного участка для индивидуального жилищного строительства и получала неизменный отказ. Сначала администрация района мотивировала отказ тем, что Б. не состоит на учете нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договору социального найма. Позже ей отказано было в связи с отсутствием утвержденного генерального плана п. Дзержинск, а позднее – из-за отсутствия свободных земельных участков. В ответах, поступавших Б., указывалось на необходимость предоставления ситуационного плана от главы поселения, которая не отвечала на письменное заявление Б., а в ходе устной встречи сообщила, что не может выдать ситуационный план, поскольку в поселке не имеется свободных земельных участков. В результате, Б. утратила право на предоставление земельного участка в собственность бесплатно в связи с достижением возраста 36 лет.*

Обращение Б. в прокуратуру Иркутского района за защитой своих нарушенных прав не привело к их восстановлению, поскольку прокуратура не усмотрела нарушений законодательства в действиях органов местного самоуправления.

Есть надежда на то, что в связи с внесением изменений в Земельный кодекс РФ, принятием Закона Иркутской области № 146-оз, процедура предоставления земельных участков гражданам в собственность бесплатно станет более прозрачной и будет способствовать реализации такого права.

## 2. О проблемах соблюдения прав граждан в сфере предоставления жилищно-коммунальных услуг

Положение дел в жилищно-коммунальной сфере является одним из ключевых факторов, определяющих социальное самочувствие общества. Обращения граждан к Уполномоченному, публикации в СМИ, дискуссии в социальных сетях Интернета показывают, что в ней есть многочисленные проблемы.

В орган, уполномоченный на осуществление регионального жилищного надзора, - службу государственного жилищного надзора Иркутской области в 2015 году - поступило 10 334 обращения от граждан, 9 803 из них за год было рассмотрено за отчетный год. Наиболее частыми, согласно отчету службы, являлись обращения по вопросам:

- ненадлежащего качества работ и услуг, оказываемых управляющими организациями и несвоевременного предоставления жилищно-коммунальных услуг - 5 067 обращений;

- несоблюдения управляющими и обслуживающими организациями требований при начислении платы за жилищно-коммунальные услуги - 2 023 обращения;

- законности создания товариществ собственников жилья, правомерности принятия собственниками помещений в многоквартирных домах на общих собраниях собственников решений о выборе юридических лиц, осуществляющих деятельность по управлению многоквартирным домом, в целях заключения с ними договоров управления многоквартирным домом, правомерности утверждения условий этого договора и его заключения - 1 193 обращения.

Уполномоченному за 2015 год по вопросам, касающимся жилищно-коммунальной сферы, поступило 76 жалоб граждан. В них преобладали вопросы правильности начисления платы за жилое помещение и коммунальные услуги, правомерности приостановления предоставления коммунальных услуг в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги, а так же банковской комиссии, взимаемой при оплате за жилищно-коммунальные услуги.

Аналогичное направление отмечает и служба государственного жилищного надзора Иркутской области - «в 2015 году отмечена новая тенденция - в общей доле проверок преобладали проверки, связанные с начислением размера платы за жилое помещение и предоставление коммунальных услуг».

*К Уполномоченному обратилась жительница г. Ангарска П. с жалобой на необоснованно высокий размер платы за горячее водоснабжение, предоставляемое на общедомовые нужды многоквартирного дома.*

*Службой государственного жилищного надзора Иркутской области, по обращению Уполномоченного, была проведена проверка, по результатам которой Управляющей организации было выдано предписание: выполнить корректировку платы (перерасчет) за коммунальную услугу по горячему водоснабжению, предоставленному на общедомовые нужды, и производить начисление в соответствии с требованиями действующего законодательства.*

Всего, в 2015 году, по данным службы государственного жилищного надзора Иркутской области, на лицевые счета граждан, при корректировке размера платы за отопление и за неправильное начисление платы за жилищно-коммунальные услуги, произведен возврат денежных средств на сумму 15 080 923,22 руб. Это только выявленные факты.

Востребованы, по мнению Уполномоченного, изменения, внесенные Федеральным законом от 29.06.2015г. № 176-ФЗ, в Жилищный кодекс РФ и вступившие в силу с 28.12.2015г. о том, что лицо, виновное в нарушении порядка расчета платы за коммунальные услуги, повлекшем увеличение размера платы, обязано уплатить потребителю штраф, определяемый в размере и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации, за исключением случаев, если такое нарушение было устранено до обращения и (или) до оплаты потребителем. К сожалению, соответствующее постановление Правительства Российской Федерации до настоящего времени не принято, что делает эту норму декларативной.

Увеличение количества жалоб на приостановление предоставления коммунальных услуг в связи с неполной оплатой потребителем коммунальной услуги указывает, в том числе, на необходимость улучшения информирования жителей региона об их правах и обязанностях в отношениях с организациями, предоставляющими жилищно-коммунальные услуги.

Министерство жилищной политики и энергетики Иркутской области в отчете за 2015 год, привело сведения о том, что «по данным органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области за 2015 год задолженность населения по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги в целом по области увеличилась на 1 397,9 млн. рублей и по состоянию на 1 января 2016 года составила 8 274,06 млн. рублей.

Собираемость платежей с населения по оплате жилого помещения и коммунальных услуг в 2015 году составила 88,3 процента, что на 3,2 процента ниже, чем в 2014 году - 91,5 процента».

По данным Управления ФССП России по Иркутской области в 2015 году совокупная сумма по исполнительным производствам о взыскании с граждан задолженности за жилищно-коммунальные услуги, перечисленная взыскателям, составила 466,7 млн. руб.

На конец отчетного периода остаток по сумме исполнительных производств в пользу жилищно-коммунальных организаций составил 1249,3 млн. руб.

Ухудшение собираемости платежей за жилищно-коммунальные услуги более чем на 3 процента и соответственно увеличение задолженности более чем на 20 процентов за последний год указывает на нарастание у населения экономических проблем. С уверенностью, можно прогнозировать дальнейшее уменьшение собираемости платежей. Задолженность граждан – это не только вопрос об убытках управляющих и ресурсоснабжающих организаций. Это вопрос возрастания социальной напряженности при неизбежном применении к должникам мер ответственности.

Эта тревожная тенденция, на фоне продолжающегося в стране и нашем регионе кризиса, требует внимания со стороны органов власти, разработки и реализации комплекса мероприятий по минимизации негативных последствий этого явления.

В ходе рассмотрения обращений Уполномоченный установил, что некоторые заявители не знали о существующих механизмах государственной адресной поддержки некоторых категорий граждан. Поэтому разъяснительная работа государственных и муниципальных органов, управляющих и ресурсоснабжающих организаций, является весьма актуальным направлением деятельности. До сведения жителей в доступной форме необходимо доводить информацию о субсидии и условиях ее предоставления, об ответственности за несвоевременную оплату жилищно-коммунальных услуг, что особенно значимо в свете

повышения с 01 января 2016 года размера пени для лиц, несвоевременно и (или) не полностью внесших плату за жилое помещение и коммунальные услуги.

Вопросы граждан, исходя из поступивших к Уполномоченному обращений, вызывает и банковская комиссия, взимаемая при оплате коммунальных услуг. По мнению Уполномоченного, требуется распространение информации и о способах и условиях оплаты за жилищно-коммунальные услуги.

01 сентября 2014 года вступили в законную силу изменения в жилищное законодательство Российской Федерации, предусматривающие государственное регулирование в сфере управления многоквартирными домами через систему лицензирования.

После 01 мая 2015 года осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами без лицензии – не допускается.

По состоянию на 31 декабря 2015 года с заявлением о предоставлении лицензии на право осуществления предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами в Иркутской области обратилась 291 организация.

Из них лицензии получили 260 организаций, а около 12 процентов управляющих организаций региона не прошли процедуру лицензирования.

Реестр лицензий Иркутской области, который включает в себя сведения об управляющих организациях и домах, которые находятся в их управлении, размещен на сайте службы государственного жилищного надзора Иркутской области.

В настоящее время все более актуальным становится осуществление службой государственного жилищного надзора Иркутской области лицензионного контроля предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами. Обеспечение жилищных прав граждан во многом зависит от своевременного и качественного исполнения предоставленных службе полномочий по предупреждению, выявлению и пресечению нарушений установленных требований.

### **3. О реализации прав и гарантий в сфере трудовых отношений**

*В статье 7 Конституции Российской Федерации провозглашено:*

*«1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.*

*2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда...».*

*В статье 37 Конституции Российской Федерации закреплено, что:*

*«1. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда...».*

#### **3.1. О соблюдении права граждан на своевременную выплату заработной платы**

По итогам 2015 года Иркутская область оказалась в лидерах по размеру просроченной задолженности по заработной плате в Российской Федерации.

По сведениям Росстата, на 1 января 2016 года её величина из-за отсутствия собственных средств по наблюдаемому кругу предприятий в Иркутской области составила 170,8 млн. рублей.

5122 человека своевременно не получили заработную плату. Для сравнения: по итогам 2014 года общая сумма просроченной задолженности по заработной плате составила 77,4 млн. рублей перед 2097 работниками.

Просроченная задолженность в расчете на одного такого работника в среднем составила 33 351 рубль. За сухими данными этой статистики живые люди, которым нужно на что-то жить. Реальность такова, что многие работающие граждане живут, что называется «от зарплаты до зарплаты». Поэтому нарушение права работников на своевременную выплату заработной платы часто влечет за собой нарушение и иных их прав. Например, на медицинскую помощь, образование, на отдых и проч.

Следует также отметить, что далеко не все случаи невыплаты заработной платы попадают в поле зрения официальной статистики. Поэтому масштабы этого явления гораздо больше, чем это отражено в статистических данных.

*Прокуратурой Иркутского района в ходе проверки администрации и Дома культуры Голоустненского муниципального образования выявлена задолженность по оплате труда в размере более 770 тыс. рублей перед 23 работниками за июль 2015 года. В администрации Смоленского муниципального образования выявлена задолженность по заработной плате за тот же месяц в размере более 80 тыс. рублей перед 6 работниками.*

*По выявленным нарушениям прокурором района в отношении директора муниципального казённого учреждения культуры Централизованная клубная система Голоустненского муниципального образования Ширкиной Н.П., а также глав администраций Голоустненского и Смоленского муниципальных образований Липской Т.Г. и Козырского О.Н., вынесены постановления о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ за нарушение законодательства о труде. Главам администраций внесены представления, объявлены предупреждения о недопустимости нарушения трудового законодательства, принятия мер к пополнению бюджета.*

*Кроме того, директором МКУК ЦСК не исполнена обязанность по представлению сведений о наличии просроченной задолженности по заработной плате перед работниками предприятия в территориальный орган статистики в установленный законом срок. По выявленному нарушению в отношении директора вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ст. 13.19 КоАП РФ за нарушение порядка предоставления статистической информации, необходимой для проведения государственных статистических наблюдений.*

*В прокуратуру района поступило 22 заявления работников администрации и МКУК ЦСК Голоустненского муниципального образования о взыскании задолженности по заработной плате, в интересах которых прокурором района направлены заявления о выдаче судебного приказа о взыскании задолженности по заработной плате.*

*В результате принятых прокурором района мер задолженность по заработной плате ликвидирована.*

*В 2015 году к Уполномоченному обратились работники администрации Черемховского районного муниципального образования (мэр Побойкин В.Л.), с жалобой на несвоевременную выплату заработной платы. В ходе выездной проверки установлены факты нарушения сроков выплаты заработной платы работникам администрации. Уполномоченным по*

*итогах рассмотрения обращения направлено Заключение на имя мэра Черемховского районного муниципального образования, в результате нарушения трудового законодательства в части установления сроков выплаты заработной платы устранены.*

Вместе с тем, в официальной отчётности не были отражены сведения о наличии задолженности по выплате заработной платы работникам бюджетной сферы.

Уполномоченный считает ошибочным укоренившееся среди работодателей и чиновников мнение, что задолженность по заработной плате является закономерным и неизбежным следствием кризиса, которое нужно принять как данность. При ближайшем рассмотрении этой проблемы следует отметить, что многие вопросы, возникавшие в 2015 году, возможно было разрешить путем своевременного реагирования и принятия мер контролирующими органами в соответствии с действующим законодательством в целях минимизации негативных последствий для граждан Иркутской области. К сожалению, низка ещё активность и самих граждан в отстаивании своих законных прав.

По информации Управления федеральной налоговой службы России по Иркутской области на 1 января 2016 года в перечне организаций и индивидуальных предпринимателей-должников, в отношении которых арбитражным судом возбуждена процедура банкротства, числилось 493 предприятия.

Указанные сведения, по мнению Уполномоченного, должны были послужить сигналом для более решительных действий со стороны контролирующих органов в целях защиты трудовых прав граждан.

Одним из эффективных способов взыскания долгов с должников является возбуждение уголовных дел против руководителей, участников (акционеров) и главных бухгалтеров компаний-банкротов при наличии в их действиях состава преступления, предусмотренного ст. 145.1 УК РФ «Невыплата заработной платы», ст.195 УК РФ «Неправомерные действия при банкротстве», ст.196 УК РФ «Преднамеренное банкротство», ст.197 УК РФ «Фиктивное банкротство». Уголовное преследование в таких случаях, как показывает практика, является действенным механизмом, позволяющим понудить должника к погашению им долга перед кредиторами.

Есть веские основания полагать, что перечисленные выше составы уголовных преступлений не являются какой-то экзотикой, а достаточно распространены.

Между тем, по информации Главного Управления МВД России по Иркутской области, в 2015 году было возбуждено лишь 14 уголовных дел по статье 195 УК РФ «Неправомерные действия при банкротстве», из которых 12 преступлений, совершенных в крупном или особо крупном размерах либо причинивших крупный ущерб, прекращены, еще 2 уголовных дела на начало 2016 года находятся в производстве, соответственно в 2015 году в суд не направлено ни одного уголовного дела по данной статье, а значит, реальное наказание никто не понёс.

При наличии 493 предприятий-банкротов, удельный вес уголовных дел, возбужденных по статье 195 УК РФ, составил всего 2,8% от указанного количества организаций.

Кроме того, в 2015 году по статье 196 УК РФ «Преднамеренное банкротство» и по статье 197 УК РФ «Фиктивное банкротство» органами внутренних дел, уголовные дела не возбуждались.

Следует отметить, что в Информации прокуратуры области о состоянии правопорядка по итогам 2015 года, а также в отчете начальника ГУ МВД по Иркутской области перед Законодательным Собранием Иркутской области данная проблема не была освещена.

Следственным Управлением Следственного комитета РФ по Иркутской области в 2015 году было возбуждено десять уголовных дел по статье 145.1 УК РФ по факту невыплаты заработной платы работникам, из них два уголовных дела направлены для рассмотрения в суд, два уголовных дела прекращены за отсутствием события или состава преступления, шесть уголовных дел на начало 2016 года находятся в производстве.

По сведениям Управления Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в Иркутской области, в 2015 году судебные акты по уголовным делам по обвинению в совершении преступления, предусмотренного статьей 145.1 УК РФ, не выносились.

Между тем, к Уполномоченному в течение 2015 года периодически поступали жалобы работников предприятий-банкротов о невыплате им заработной платы.

*Так, например, к Уполномоченному обратились работники ОАО «Ангарское управление строительства» с жалобой на невыплату просроченной задолженности по заработной плате. В ходе рассмотрения жалобы Уполномоченным установлено, что предприятие-банкрот на 7 декабря 2015 года имело задолженность по заработной плате в размере 94 971 723, 73 рубля перед 1641 работником. В настоящее время жалоба находится на контроле у Уполномоченного и прокуратуры г. Ангарска.*

По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области, в 2015 году окончено и прекращено 445 исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате в общей сумме 21,6 млн. рублей в связи с направлением исполнительных документов в ликвидационную комиссию (ликвидатору), конкурсному управляющему (пп. 6,7 ч.1 ст.47 ФЗ «Об исполнительном производстве»). Были ли судебными приставами-исполнителями своевременно предприняты все предусмотренные законом «Об исполнительном производстве» меры для исполнения решения суда, остается без ответа.

*К Уполномоченному с коллективной жалобой обратились работники АО «Иркутскпромстрой», которым с января 2015 года не выплачивается заработная плата. При рассмотрении указанной жалобы установлено, что Межрайонным отделом по исполнению особых исполнительных производств УФССП по Иркутской области судебным приставом-исполнителем не были выполнены все необходимые мероприятия по 213 исполнительным производствам, возбужденным в сентябре 2015 года, о взыскании заработной платы в сумме 13,9 млн рублей. По результатам проверки прокуратурой г. Иркутска выявлены многочисленные нарушения законодательства об исполнительном производстве. Так, в нарушение Федерального закона «Об исполнительном производстве» несвоевременно и не в полном объеме предпринят комплекс мер по взысканию с должника суммы задолженности, а именно: своевременно не выявлено имущество должника, не приняты меры по его аресту, что позволило АО «Иркутскпромстрой» реализовать земельные участки и базу отдыха в Ольхонском районе путем внесения указанных выше объектов в уставный капитал ООО «СпецМонтажПром-1», также судебными приставами-исполнителями не приняты меры к оценке и реализации имущества должника с целью погашения задолженности по заработной плате перед работниками предприятия.*

По выявленным нарушениям закона в адрес руководителя Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области прокурором внесено представление.

Таким образом, проблема нарушения прав работников на своевременную выплату заработной платы связана не только с вынужденными или злонамеренными действиями

работодателей, но и с существенными недостатками в работе соответствующих государственных органов, призванных обеспечивать и защищать права работников.

В связи со значительным увеличением размера просроченной задолженности по заработной плате в Иркутской области, 13 ноября 2015 года в г. Иркутске заместителем Генерального прокурора Российской Федерации Семчишиным И.Г. было проведено оперативное совещание, посвящённое вопросу соблюдения законодательства об оплате труда в Иркутской области, по итогам которого он потребовал активизировать деятельность прокуроров по защите трудовых прав граждан адекватно сложившейся ситуации. Им было обращено внимание на необходимость своевременного применения мер, в том числе судебного понуждения, в отношении респондентов, не представляющих в органы статистики сведения о просроченной задолженности по заработной плате, усиления надзора за исполнением законов о несостоятельности (банкротстве), об исполнительном производстве при исполнении исполнительных документов о взыскании просроченной задолженности по оплате труда, а также применение мер административного воздействия, особенно влекущих дисквалификацию руководителей, и своевременное применение превентивных мер.

Учитывая нарастающие экономические проблемы, пассивность правоохранительных органов, а также неспособность граждан эффективно защищать свои права, Уполномоченный прогнозирует, что ситуация с невыплатой заработной платы будет лишь усугубляться.

Действующее законодательство даёт возможности предотвращения либо пресечения противоправных действий со стороны не только недобросовестных арбитражных управляющих, но и учредителей, а также руководителей предприятий-банкротов. Для решения этой задачи необходимо лишь более тесное и скоординированное взаимодействие правоохранительных органов и других контролирующих органов.

*Показательным примером является жалоба, поданная Уполномоченному гражданкой Б. Должник МУП «Теплоэнерго» Мамско-Чуйского района в 2013 году признано несостоятельным (банкротом), открыто конкурсное производство, однако до настоящего времени задолженность по заработной плате перед работниками, в том числе Б., в общей сумме 1,6 млн рублей не погашена ввиду недостаточности конкурсной массы. Благодаря вмешательству Уполномоченного, а также пониманию со стороны Управления Федеральной налоговой службы по Иркутской области, которое после обращения Уполномоченного провело анализ и направило в Арбитражный суд исковое заявление о привлечении к субсидиарной ответственности бывшего руководителя МУП «Теплоэнерго» Шипицына Ю.М., конкурсное производство не было завершено, а у работников данного предприятия появилась реальная надежда и возможность получить свою долгожданную заработную плату.*

Кстати, указанная задолженность МУП «Теплоэнерго» по заработной плате в размере 1,6 млн рублей официально нигде не была учтена.

По сведениям Иркутскстата, в 2015 году за непредставление или представление недостоверной статистической информации «сведения о просроченной задолженности по заработной плате» было возбуждено лишь 23 административных дела по ст. 13.19 КоАП РФ. По оценке Уполномоченного, к административной ответственности привлечена лишь небольшая часть должностных лиц, совершивших такое правонарушение. Среди них нет руководителей бюджетных организаций.

Согласно информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области, в 2015 году на исполнении находилось 9,6 тыс. исполнительных производств по взысканию задолженности по заработной плате на сумму 489,3 млн. рублей.

Отдельно стоит отметить, что на исполнении в отделах судебных приставов Управления находилось 263 исполнительных производств о взыскании задолженности по заработной плате с должников-бюджетополучателей на общую сумму порядка 9,7 млн. рублей, что в девять раз по количеству и в пять раз по сумме больше уровня аналогичного периода прошлого года.

*К примеру, в первом полугодии 2015 года прокурором Падунского района г. Братска в суд были поданы иски в интересах 169 работников муниципальных образовательных учреждений о взыскании недоначисленной заработной платы на сумму свыше полутора миллионов рублей. Иски были рассмотрены и удовлетворены. По заявлению прокурора г. Усть-Кута в суде рассмотрено 125 заявлений о выдаче судебного приказа в интересах работников бюджетных организаций. Исковые требования прокурора судом удовлетворены, заработная плата выплачена.*

В результате исполнения, изложенных в предписаниях Государственной инспекции труда в Иркутской области требований, работодателями в 2015 году произведены выплаты задержанной заработной платы 11423 работникам на общую сумму 661 144,13 тыс. рублей (на 234% больше 2014 года).

Из анализа приведенных статистических данных, следует, что информация Иркутскстата о размере просроченной задолженности по заработной плате, а также информация министерства труда и занятости Иркутской области об отсутствии задолженности по заработной плате в учреждениях бюджетной сферы в 2015 году, не отражают реального положения дел в области за прошедший год.

В связи с этим, по мнению Уполномоченного, необходимо более эффективно использовать возможности координационного органа - областной Межведомственной комиссии по обеспечению прав граждан на вознаграждение за труд (далее Межведомственная комиссия), образованного при Правительстве Иркутской области. В её состав входят представители Государственной инспекции труда, Управления Росреестра, Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области, Следственного Управления СК РФ по Иркутской области, Иркутскстата. Она призвана и должна быть одним из реальных и эффективных механизмов взаимодействия исполнительных органов государственной власти Иркутской области с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований области, общественными объединениями, иными органами, организациями по соблюдению трудовых прав работников и выполнения работодателями государственных гарантий по оплате труда.

К сожалению, в публичном информационном пространстве доступны весьма неполные сведения о результатах деятельности Межведомственной комиссии. При этом несогласованность ведомственных статистических данных по ситуации с невыплатой работникам заработной платы наводит на мысль об отсутствии надлежащего межведомственного взаимодействия по данному вопросу. В сложившихся на сегодняшний день условиях это недопустимо.

Уполномоченный надеется, что в рамках деятельности Межведомственной комиссии будет обеспечен системный подход к обеспечению прав граждан на вознаграждение за труд.

### **3.2. О выполнении государственными органами обязательств по выплате работникам гарантированного минимального размера оплаты труда**

По предварительной информации Иркутскстата, численность населения Иркутской области с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума за 2015 год составила 21,0% от общей численности населения.

Для сравнения, в 2014 году численность населения Иркутской области с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составляла 18,6% от общей численности населения, в 2013 году - 17,0%.

Величина прожиточного минимума на душу населения в 4 квартале 2015 года в Иркутской области установлена в целом по Иркутской области в расчете на душу населения - 9814 рублей, для трудоспособного населения - 10410 рублей. По районам Крайнего Севера Иркутской области и местностям, приравненным к районам Крайнего Севера, в расчете на душу населения - 11879 рублей, для трудоспособного населения - 12652 рубля, по иным местностям Иркутской области в расчете на душу населения - 9177 рублей, для трудоспособного населения - 9717 рублей.

Таким образом, снижение уровня жизни людей - одна из главных тенденций 2015 года.

На особом контроле Уполномоченного в 2015 году находился вопрос о грубых и массовых нарушениях трудовых прав низкооплачиваемых работников бюджетных учреждений, которым не была обеспечена выплата заработной платы в размере не ниже минимальной заработной платы (далее МРОТ), установленной федеральным законодательством, с учетом районных коэффициентов и процентных надбавок за работу в районах с неблагоприятными климатическими условиями.

*К примеру, в 2015 году с жалобой к Уполномоченному на несправедливую оплату труда обратилась гражданка Н., работница муниципального бюджетного дошкольного образовательного учреждения города Иркутска «Детский сад № 171». В ходе рассмотрения обращения Уполномоченным было установлено, что в нарушение статьи 133 Трудового Кодекса Российской Федерации, в соответствии с которой месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда, размер заработной платы заявительницы за выполненную работу оказался ниже минимального размера оплаты труда, установленного в 2015 году. Исходя из положений Федерального закона от 19 июня 2000г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» (в редакции от 01.12.2014г.), в Российской Федерации был установлен с 1 января 2015г. минимальный размер оплаты труда в размере 5 965 рублей в месяц, и с учетом процентной надбавки к заработной плате лицам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области в размере 30%, а также районного коэффициента в размере 1,3%, при условии выработки нормы рабочего времени, заработная плата сотрудника бюджетного учреждения г. Иркутска должна составлять с 1 января 2015 года не менее 9544 рублей.*

Однако заработная плата заявительницы без учета районного коэффициента и процентной надбавки к заработной плате составила 4346 рублей, т.е. ниже не только минимального размера оплаты труда, положенного гражданам, работающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Иркутской области, в данном случае не менее 9544 рублей, но и ниже минимального размера оплаты труда, установленного в Российской Федерации в 2015 году. По данной жалобе Уполномоченным приняты меры по восстановлению нарушенного права заявительницы.

Следует отметить, что, по информации прокуратуры Иркутской области, в 2015 году практически во всех районах области имели место факты нарушения прав граждан в части выплаты работникам бюджетных учреждений зарплаты в размере не ниже минимального размера оплаты труда с учётом районного коэффициента и процентных надбавок в неблагоприятных климатических районах.

По данному вопросу в 2015 году Уполномоченный неоднократно обращался к Губернатору и в Правительство Иркутской области (**Приложение № 5**). Ранее, в ежегодных докладах «О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области» за 2013, 2014 годы Уполномоченный также обращал внимание органов власти на необходимость принятия эффективных мер по недопущению подобных нарушений прав граждан. Однако вопрос по существу до настоящего времени не решён, а граждане вынуждены отстаивать свои права в суде.

### **3.3.О некоторых проблемах оплаты труда работников бюджетной сферы**

Как и в предыдущие годы, на контроле Уполномоченного находился вопрос о реализации прав работников бюджетной сферы на справедливую оплату труда, в том числе, исполнение майских (2012 года) Указов Президента Российской Федерации.

По информации министерства здравоохранения Иркутской области, за 2015 год среднемесячная заработная плата врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское образование, составила 48 221 рубль, - исполнение индикативного показателя среднемесячной заработной платы 105,8%. Среднемесячная заработная плата среднего медицинского персонала – 26280 рублей, исполнение индикативного показателя среднемесячной заработной платы 106,3%. Младший медицинский персонал – 17339 рублей, исполнение индикативного показателя среднемесячной заработной платы 106,1%.

Следует заметить, что коэффициент внутреннего совмещения по должностям в учреждениях здравоохранения в 2015 году составил - 1,53%, практически столько же было и в предыдущем 2014 году - 1,51%.

Таким образом, исполнение индикативного показателя среднемесячной заработной платы в учреждениях здравоохранения в 2015 году в основном достигнуто за счёт совмещения работниками других должностей, а не путём установления и изменения систем оплаты труда с учетом совершенствования порядка установления должностных окладов посредством перераспределения средств в структуре заработной платы на значительное увеличение доли тарифной (постоянной) части заработка работников в целях повышения мотивации работников и эффективности их деятельности по заданным критериям и показателям.

По категории работников «Педагогические работники дошкольного образования» фактическая средняя заработная плата по итогам 2015 года составила 27 741 рубль, или

107,7% от средней заработной платы по Иркутской области в сфере образования (25 753 руб.) при установленном в «дорожной карте» целевом показателе (100%). При этом по категории работников «Педагогические работники общего образования» фактическая средняя заработная плата по итогам 2015 года составила 31 869 рублей, или 97,5% от средней заработной платы по Иркутской области при установленном в «дорожной карте» индикаторе соотношения средней заработной платы указанной категории работников к средней заработной плате по региону 100,0%, т.е. по данной категории работников исполнение индикативного показателя среднемесячной заработной платы в 2015 году не достигнуто.

Следует отметить, что, согласно информации министерства образования Иркутской области, средняя заработная плата педагогического персонала в дошкольном образовании составила в 2015 году, к примеру, в Аларском районе 24 845 рублей, тогда как средняя заработная плата прочего персонала составила всего 6 887 рублей, то есть ниже уровня прожиточного минимума, установленного в регионе. Такая же ситуация и в Боханском районе, где средняя заработная плата педагогического персонала в дошкольном образовании составила 26 721 рубль, при этом средняя заработная плата прочего персонала составила лишь 7 512 рублей.

В названных муниципальных образованиях в 2015 году средняя заработная плата педагогического персонала общего образования составила в Аларском районе 29 478 рублей, средняя заработная плата прочего персонала - 7 231 рубль. В Боханском районе средняя заработная плата педагогического персонала общего образования составила 29 716 рублей, средняя заработная плата прочего персонала - 7 825 рублей.

По мнению Уполномоченного, наряду с необходимостью выполнения майских Указов по повышению заработной платы определенной категории работников, государственным и муниципальным органам следует принять меры по повышению средней заработной платы и иным категориям работников бюджетных учреждений области, прежде всего низкооплачиваемым. В противном случае будет нарушен фундаментальный принцип оплаты труда, не допускающий дискриминации по какому-либо признаку.

По категории работников «Работники учреждений культуры» фактическая средняя заработная плата по итогам 2015 года составила 23 867 рублей, или 73,0% от средней заработной платы по Иркутской области, т.е. предусмотренный «дорожной картой» Иркутской области индикатор соотношения средней заработной платы указанной категории работников к средней заработной плате по региону - 64,4% - выполнен.

Для сравнения, по сведениям Иркутскстата средняя начисленная заработная плата работников образования, здравоохранения и культуры по Иркутской области в 2015 году, в сравнении с предыдущим периодом 2014 года, составила (руб.):

Всего по экономике	Образование	Здравоохранение	Культура и искусство	В % к среднемесячной заработной плате в целом по экономике		
				Образование	Здравоохранение	Культура
<b>2014 год</b>						
31371	25002	28253	24541	79.7	90.1	78.2
<b>2015 год</b>						
32624	25137	28452	26335	77.0	87.2	80.7

Из анализа приведенной информации следует, что средняя начисленная заработная плата работников образования и здравоохранения по области в 2015 году понизилась в процентном отношении к среднемесячной заработной плате в целом по экономике в сравнении с предыдущим периодом 2014 года.

При этом необходимо обратить внимание на то, какими способами удалось достичь уровня средней заработной платы, определенной «дорожными картами» на 2015 год работникам учреждений культуры.

Так, по итогам контрольного мероприятия, проведенного Контрольно-счетной палатой Иркутской области совместно с контрольно-счетными органами муниципалитетов (в 2015 году осуществлена проверка формирования и использования бюджетных средств, направленных на выплату заработной платы с начислениями на нее работникам 38 муниципальных учреждений культуры 22 муниципальных образований Иркутской области за 2014 год и истекший период 2015 года), установлены многочисленные нарушения бюджетного и трудового законодательства Российской Федерации.

В ходе этого контрольного мероприятия установлено, что достижение средних заработных плат, определенных «дорожными картами», осуществляется учреждениями культуры разными способами, в том числе, оплаты работ по совместительству, сокращением штатной численности учреждений путем «выведения ставок непрофильных работников» (вспомогательного и технического персонала).

Уполномоченный считает, что органам местного самоуправления необходимо тщательно проанализировать причины выявленных нарушений. В случаях, когда это стало возможным вследствие ненадлежащего исполнения служебных обязанностей – принимать самые жесткие меры в отношении виновных должностных лиц, руководителей бюджетных учреждений. Одной из мер, направленных на исключение в дальнейшем подобных нарушений и злоупотреблений, должно стать обеспечение максимальной открытости информации о расходовании денежных средств, выделяемых из бюджета на выплату заработной платы работникам бюджетных учреждений.

#### **3.4. Об обеспечении права работников на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены**

Серьезную озабоченность Уполномоченного вызывает проблема соблюдения трудовых прав граждан в сфере охраны труда.

По информации министерства труда и занятости Иркутской области, в 2015 году продолжился рост удельного числа работников, занятых во вредных и (или) опасных условиях труда. По данным Иркутского регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации (далее РО ФСС), удельный вес числа работников, занятых во вредных и (или) опасных условиях труда от общей численности работников за 9 месяцев 2015 года составил 26,1% (всего 229 702 человек) и превысил значение аналогичного периода 2014 года на 0,3 процентных пункта. Таким образом, каждый четвертый работающий житель области работает в условиях, представляющих опасность для жизни и здоровья.

Уровень травматизма на производстве с тяжелыми последствиями в 2015 году, по сравнению с аналогичным периодом 2014 года, снизился на 32% (151 в 2015 году против 196 в 2014 году), количество смертельно травмированных работников уменьшилось на 21,4% (55

случаев против 70). Однако количество групповых несчастных случаев в 2015 году, по сравнению с 2014 годом, увеличилось на 18% (11 случаев против 9). В 2015 году, по сравнению с аналогичным периодом 2014 года, не произошло изменения числа погибших при несчастных случаях на производстве в обрабатывающей отрасли - пятеро погибших. Уменьшение количества пострадавших со смертельными исходами произошло в добывающей отрасли с 11 до четырех человек; в здравоохранении и предоставлении социальных услуг с двух до нуля пострадавших; на транспорте с четырех до трех; в образовании напротив, произошло увеличение с нуля до одного. Приведенные данные - это не просто цифры. Это человеческие трагедии, которых могло не быть. Они, как правило, являются свидетельством недопустимого отношения должностных лиц к своим обязанностям.

Уполномоченный полагает, что масштабы и серьезность проблемы обеспечения безопасных условий труда недооценены органами власти и работодателями. Сам факт существования рабочих мест, представляющих угрозу для работников, создает предпосылки для нарушения прав работников.

По сути, государством сегодня не ставится задача минимизировать количество рабочих мест с вредными и (или) опасными условиями труда. Единственный экономический механизм, направленный на решение этой задачи, - это повышенный размер страховых взносов работодателей в ФСС за такие рабочие места. Однако, как показывает статистика, его наличие по существу ничего не меняет.

Уполномоченный считает, что на уровне Иркутской области могут быть разработаны и реализованы меры, направленные на сокращение в регионе количества указанных рабочих мест во всех организациях, независимо от формы собственности.

Государственной инспекцией труда (далее ГИТ) в 2015 году было выявлено 7 566 нарушений в сфере охраны труда, в том числе по вопросам обучения и инструктирования работников по охране труда - 1420, обеспечения работников средствами индивидуальной защиты - 510. Порядок расследования, оформления и учета несчастных случаев на производстве был нарушен в 276 случаях. Для решения вопроса о возбуждении уголовного дела по фактам несчастных случаев на производстве в следственные органы было направлено 222 материала.

По данным ГИТ, специальная оценка условий труда (далее - СОУТ) проведена в 1 656 организациях области в отношении 34 125 рабочих мест, что составляет лишь 43,4% от общего количества рабочих мест (78 627). При этом выявлено 490 нарушений установленного порядка проведения оценки условий труда на рабочих местах. За нарушение порядка проведения (не проведение) СОУТ по части 2 статьи 5.27.1. КоАП РФ государственными инспекторами по труду вынесено 237 постановлений о применении административных наказаний.

Из 48 477 работников, занятых на рабочих местах, на которых в 2015 году проведена СОУТ, 14 734 работников (30,39%) заняты на рабочих местах, установленных с классом 3 (вредные условия труда), с классом 4 (опасные условия труда) выявлено 143 рабочих места.

Уполномоченный считает недопустимой ситуацию, когда в системе министерства здравоохранения Иркутской области общее количество рабочих мест в медицинских организациях составляет 17 720 рабочих мест, из которых лишь 1 850 (чуть более 10%) рабочих мест прошло специальную оценку условий труда по вредным (опасным) факторам.

Острой остается проблема нарушения работодателями трудовых прав работников в части оформления трудового договора. Весьма распространенной остается практика трудовой занятости без оформления письменного трудового договора. Часто это происходит по взаимному согласию работника и работодателя. В такой ситуации предприятие, организация, индивидуальный работодатель не только нарушают закон, но и не считают себя обязанными обеспечивать безопасные условия труда. Наибольшему риску в этом случае подвергаются низкоквалифицированные работники, трудовые мигранты.

Предотвращению производственного травматизма должно способствовать качественное расследование дел о несчастных случаях, полученных работниками травмах на производстве, особенно с летальным исходом, разработка и реализация мероприятий, направленных на устранение причин, повлекших производственные травмы. Вместе с тем это не всегда происходит.

*Так, например, в 2015 году к Уполномоченному обратилась П. с жалобой на действия правоохранительных органов, отказавших в возбуждении уголовного дела по факту смерти ее отца, гражданина Украины, в результате несчастного случая при исполнении им трудовых обязанностей (упал на производстве в яму с кипятком). Работодатель, оказавший семье погибшего материальную помощь, категорически отказался признавать факт наличия с погибшим трудовых отношений. Правоохранительными органами дважды было отказано в возбуждении уголовного дела и только после вмешательства Уполномоченного оно было возбуждено по части 2 статьи 109 УК РФ, по факту причинения смерти по неосторожности, вследствие ненадлежащего исполнения лицом своих профессиональных обязанностей. В настоящее время идёт расследование.*

Уполномоченный не сомневается, что смерть П. произошла по причине многочисленных нарушений работодателем трудового законодательства, в том числе норм об охране труда.

Обстоятельством, создающим условия для нарушения трудовых прав работников, по мнению Уполномоченного, является и неисполнение органами местного самоуправления требований Закона Иркутской области от 30 марта 2012 года № 20-оз «О ведомственном контроле за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права» (далее Закон № 20-оз).

*При рассмотрении коллективной жалобы работников муниципального унитарного предприятия «Центральный рынок» г. Иркутска на действия директора предприятия Свердлова В.Л. по вопросу нарушения трудовых прав, обязательств коллективного договора, Уполномоченным было направлено обращение на имя мэра г. Иркутска Бердникова Д.В. с просьбой провести внеплановую проверку на предприятии в соответствии с Законом № 20-оз.*

*Однако такая проверка не была проведена.*

В дальнейшем Уполномоченный, совместно с ГИТ, провёл собственную проверку доводов коллективной жалобы. Факты нарушения трудовых прав работников предприятия нашли своё подтверждение. По итогам проверки директору МУП «Центральный рынок» Свердлову В.Л. направлено Заключение об устранении нарушений трудового законодательства. Однако, несмотря на Заключение Уполномоченного и Акт проверки Государственной инспекции труда в Иркутской области об установленном факте нарушения трудовых прав работников разрубочного цеха, выразившегося в не предоставлении работы и рабочего места, руководством предприятия трудовые права

указанных граждан не были восстановлены. В связи с этим работники были вынуждены в судебном порядке оспаривать действия работодателя. 4 февраля 2016 года Кировский районный суд г. Иркутска вынес решение об удовлетворении требований указанных лиц.

К Уполномоченному обратилась гражданка М., работница МУП «Детская молочная кухня» г. Иркутска (директор Беляев В.Е.) по вопросу нарушения ее трудовых прав. В ходе предварительной проверки по жалобе Уполномоченным установлено, что заявительница была дважды необоснованно привлечена к дисциплинарной ответственности, в том числе, за невыполнение работы, которая не предусмотрена её трудовым договором. Действия работодателя были признаны противоречащими трудовому законодательству и положениям Коллективного договора. Установлено также, что Учредителем за последние три года не проводились плановые (внеплановые) проверки на этом предприятии с целью обеспечения контроля, соблюдения трудового законодательства.

В 2015 году среди причин нарушений трудовых прав граждан Уполномоченным выявлен факт допуска к работе в качестве руководителя образовательного учреждения лица не прошедшего аттестацию на соответствие этой должности.

В 2015 году к Уполномоченному обратились работники муниципального образовательного бюджетного учреждения «Лицей №1» г. Усолье-Сибирское с жалобами на действия директора Лицея Полинкевича Р.Г. В ходе рассмотрения жалобы установлены многочисленные нарушения трудовых прав работников. Также Уполномоченным установлено, что решение о назначении Полинкевича Р.Г. директором муниципального образовательного бюджетного учреждения «Лицей №1» г. Усолье-Сибирское было принято Главой администрации г. Усолье-Сибирское 21 января 2013 года в нарушение требований федерального законодательства, положений муниципальных правовых актов без проведения аттестации.

Из этого следовало, что исполнение Полинкевичем Р.Г. обязанностей директора образовательного учреждения незаконно. Имеющаяся в распоряжении Уполномоченного информация также позволила сделать вывод о том, что Полинкевич Р.Г. не отвечает в полной мере квалификационным требованиям по должности директора образовательного учреждения. В связи с этим Уполномоченный посчитал, что именно несоблюдение требований закона при принятии решения о назначении Полинкевича Р.Г. директором МОБУ «Лицей №1» явилось одной из причин нарушений трудовых и иных прав работников.

Из анализа даже небольшой части жалоб, поступивших Уполномоченному в 2015 году, следует, что отсутствие надлежащего контроля со стороны исполнительной власти региона и органов местного самоуправления за подведомственными организациями в части соблюдения ими трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, способствует нарушению трудовых прав граждан. Проблема обеспечения трудовых прав работников государственных и муниципальных учреждений взята Уполномоченным на особый контроль.

#### **4. О реализации права некоторых категорий граждан на социальную защиту и помощь**

Говоря о проблемах соблюдения социальных прав граждан следует заметить, что в Иркутской области реализуется комплекс мер, направленных на улучшение уровня жизни

населения. 18,4% расходной части бюджета Иркутской области – это средства, предназначенные для обеспечения социальной политики.

Вопросы, связанные с реализацией социальных прав граждан, регулируются государственной программой Иркутской области «Социальная поддержка населения на 2014–2018 годы». Программа предусматривает многочисленные меры социальной поддержки граждан: ежемесячные денежные выплаты, пособия, субсидии, деятельность сети учреждений социального обслуживания и другие вопросы.

В 2015 году Уполномоченному по правам человека в Иркутской области поступило 169 обращений (немногим более 9% от общего количества жалоб) по вопросам нарушения социальных прав пенсионеров, инвалидов и других категорий граждан, нуждающихся в социальной поддержке. В 2014 году таких обращений было 155 или 8,8% от общего количества жалоб.

Одной из причин обращений такого рода является рост числа бедных в регионе. Этот показатель, характеризующий качество жизни, неуклонно возрастает: с 16,2% в 2012 году до 18,6% в 2014 году. По предварительным данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области (далее Иркутскстат) в 2015 году доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составляла 21% от общей численности населения. При этом уровень бедности по России составил 11,2%. По данному показателю в прошедшем году наша область входила в число «лидеров» среди 85 субъектов Российской Федерации и делила 7-8 место с Кабардино-Балкарской республикой.

По информации Иркутскстата, в 3 и 4 квартале 2015 года был зафиксирован рост потребительских цен на продовольственные товары в Иркутской области, которые являются основой для расчета прожиточного минимума.

Несмотря на это, согласно Постановлению Правительства Иркутской области от 29 января 2016 N 43-пп «Об установлении величины прожиточного минимума по Иркутской области за IV квартал 2015 года», в 4 квартале 2015 года прожиточный минимум на душу населения Иркутской области был утвержден в размере 9814 рублей, что на 67 рублей ниже, чем в 3 квартале и на 291 рубль ниже, чем во втором квартале 2015 года.

Ниже на 69 рублей по сравнению с 3 кварталом и на 234 рубля по сравнению со вторым кварталом 2015 года установлен и прожиточный минимум для пенсионеров - 7894 рубля.

Уполномоченным по данному факту был сделан запрос в министерство труда и занятости региона, однако ответа так и не было получено.

Главным источником доходов подавляющего большинства граждан старшего поколения является пенсия.

Одной из эффективных мер снижения бедности и нищеты среди неработающих пенсионеров, безусловно, должна быть реализация статьи 12.1 Федерального закона от 17.07.1999 N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», которой предусматривается социальная доплата к пенсии, если сумма получаемых пенсионером выплат ниже величины прожиточного минимума пенсионера, установленного в регионе его проживания.

В соответствии с региональным законом «О потребительской корзине» Иркутская область разделена на две зоны (районы Крайнего Севера, а также приравненные к ним местности, и остальные) и утверждены две потребительские корзины, на основе которых ежеквартально Правительством области утверждается два прожиточных минимума. Однако для определения размера социальной доплаты к пенсии малоимущим гражданам у нас

устанавливается единый прожиточный минимум для пенсионера, а размер социальной доплаты определяется независимо от места проживания (пребывания) пенсионера.

На 2015 год он был установлен законом Иркутской области в размере 7019 рублей в месяц. На 2016 год, после долгих дебатов в декабре 2015 года, в размере 8081 рублей.

Особенно страдают от такого несправедливого подхода пенсионеры, проживающие в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Таких пенсионеров в Иркутской области 9771 на 1 января 2016 года. Эту ситуацию нельзя назвать иначе как дискриминацией граждан в зависимости от территории их проживания.

Как известно, в соответствии с ч. 4 ст. 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» величина прожиточного минимума пенсионера в каждом субъекте Российской Федерации, в целях установления социальной доплаты к пенсии, устанавливается на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания. Поскольку в области установлены две потребительские корзины, то уже с 2014 года должно было устанавливаться и две величины прожиточного минимума пенсионера в целях определения размера социальной доплаты. Этот показатель напрямую зависит от наполнения потребительской корзины. А поскольку для северных территорий это наполнение больше в соответствии с факторами, влияющими на особенности потребления продуктов питания, то соответственно и величина прожиточного минимума пенсионеров, проживающих в северных территориях, будет больше. Это также связано с тем, что потребительские цены там выше в 2-2,5 раза, как выше и транспортные расходы.

Уровень цен на предметы первой необходимости и продукты в среднем в 2-2,5 раза выше, чем в южных районах Иркутской области. Так, например, в северном поселке Мама стоимость 1 литра кефира была в конце 2015 года около 220 рублей при средней цене в Иркутске около 60 рублей, буханка черного хлеба стоила около 200 рублей при средней цене в Иркутске около 30 рублей, 1 килограмм свежей капусты в п. Ербогачен стоил 70 рублей при цене в Иркутске 23 рубля.

20 августа 2015 года Губернатор Иркутской области Ероценко С.В. внес в Законодательное Собрание региона законопроект, предусматривающий установление прожиточного минимума пенсионера на 2016 год в размере 7991 рубль, который позднее отозвал.

В октябре 2015 года Уполномоченный внес на рассмотрение Законодательного Собрания Иркутской области альтернативный проект регионального закона «О величине прожиточного минимума пенсионера в Иркутской области на 2016 год». Концепция законопроекта предполагала утверждение двух размеров прожиточного минимума для пенсионеров на 2016 г.: для районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей и для иных территорий Иркутской области. Данная проблема подробно освещена в разделе 15 настоящего доклада.

Сложная экономическая ситуация, бедность влекут за собой многочисленные негативные последствия. Одно из них – снижение уровня ответственности молодых членов семьи за старшее поколение. В связи с этим возрастает потребность в предоставлении людям преклонного возраста социального обслуживания и социальных услуг со стороны государства и общественных организаций социальной направленности.

На территории Иркутской области действуют 92 учреждения социального обслуживания, в том числе 19 стационарных учреждения для престарелых и инвалидов.

По состоянию на 1 января 2016 года на социальном обслуживании в областных государственных учреждениях социального обслуживания находилось 29 453 человека.

Как и в прошлые годы сохраняется, хотя и значительно меньшая, чем раньше, очередность в дома-интернаты психоневрологического профиля. На 1 января 2016 года нуждающихся было 383 человека.

При поддержке и участии Уполномоченного приняты меры по передаче в собственность региона комплекса объектов недвижимости (в 5 километрах от города Усть-Илимска), находившегося ранее в оперативном управлении федерального государственного бюджетного учреждения «Иркутский государственный университет». После оформления необходимых документов на имеющихся площадях планируется открыть стационарное учреждение социального обслуживания на 400 мест и создать около 300 дополнительных рабочих мест для жителей города Усть-Илимска и Усть-Илимского района.

Реализация этих планов, а также других решений, создаст условия для ликвидации к 2018 году очереди в стационарные учреждения социального обслуживания указанного профиля.

С целью повышения эффективности социальной помощи гражданам в декабре 2013 года в Российской Федерации был принят Закон № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который вступил в силу с 1 января 2015 года. Закон ввел общенациональные правила, требования и государственные гарантии в сфере социального обслуживания.

Закон не только увеличивает круг поставщиков услуг, привлекая к их оказанию негосударственные структуры, но и дает гражданину право на выбор организации, к которой он хотел бы обратиться за помощью.

В Иркутской области сформирован реестр поставщиков социальных услуг, в который вошли 92 организации, в основном это областные государственные учреждения социального обслуживания.

К сожалению, по данным на 1 января 2016 года в перечень таких поставщиков входит только одна некоммерческая социально-ориентированная организация, которая готова оказывать социальные услуги в соответствии со стандартом за счет бюджетного финансирования. Это Иркутское областное отделение Общероссийской общественной организации «Российский красный крест».

Еще две организации подали заявки на включение в реестр поставщиков указанных услуг: благотворительный общественный фонд «Оберег» и Иркутская областная общественная организация инвалидов «Семейная усадьба».

Между тем деятельность некоммерческих организаций социальной направленности и социальных предпринимателей помогает не только решить целый комплекс актуальных социальных проблем, но также уменьшить финансовую нагрузку на бюджет и повысить социальную и экономическую активность граждан. Следует учесть, что в своем послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В.В. Путин сообщил, что считает правильным поэтапно направлять зарекомендовавшим себя некоммерческим организациям до 10 процентов средств региональных и муниципальных социальных программ, чтобы они могли участвовать в оказании социальных услуг, которые финансируются за счет бюджетов.

Для реального расширения участия негосударственных организаций в предоставлении услуг в социальной сфере необходимо совершенствование законодательства, развитие

нормативной правовой базы, обеспечение методического сопровождения деятельности, анализа и распространения лучших практик. К сожалению эта работа в регионе пока недостаточна.

Еще одной категорией граждан, нуждающихся в социальной поддержке, являются приемные семьи, взявшие детей под опеку.

*Уполномоченному поступило коллективное обращение приемных родителей, в котором они указали, что с 2012 года не индексировался размер пособия (на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством), определенный Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 107-оз «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области», который в настоящее время составляет 5 тысяч рублей в месяц.*

Очевидно, что предусмотренные областным законодательством суммы вышеназванных выплат и вознаграждений нуждаются в увеличении. Так величина прожиточного минимума для детей увеличилась практически в два раза с 6201 рублей в 4 квартале 2012 года до 10020 рублей в 4 квартале 2015 года, что примерно отражает рост потребительских цен, в том числе на продукты питания.

Уполномоченный направил заместителю Председателя Правительства Иркутской области Вобликовой В.Ф. предложение о подготовке законодательной инициативы Губернатора Иркутской области по внесению изменений в п. 1 ст. 3 Закона Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 107-оз «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области» в части увеличения и индексации (в связи с инфляцией) размера денежной выплаты на содержание детей, находящихся под опекой и попечительством (**Приложение № 6**), однако получил отрицательный ответ (**Приложение № 7**).

Уполномоченный надеется на поддержку в этом вопросе депутатов Законодательного Собрания региона. Эта мера будет способствовать расширению устройства детей, оставшихся без попечения, в семьи, а также будет иметь не только социальный, но и экономический эффект, поскольку содержание ребенка в государственной организации обходится областному бюджету в среднем от 30 до 50 тысяч рублей ежемесячно.

Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан, которые не могут реализовать свое право на льготный проезд в автомобильном транспорте общего пользования (кроме такси).

*Житель с. Бильчир Осинского района И. назвал свое обращение к Уполномоченному - «О липовых льготах». Заявитель указал, что является ветераном труда, но не может реализовать право на бесплатный проезд в общественном транспорте межмуниципального сообщения, так как перевозчики льготников возить отказываются. Также он не может воспользоваться правом бесплатного проезда и внутри района от п. Бильчир до районного центра п. Оса, поскольку внутрирайонные перевозки в данном районе не организованы, несмотря на то, что решением Осинского районного суда от 15.10.2009 года удовлетворено заявление прокурора района о возложении обязанности на администрацию муниципального образования «Осинский район» устранить допущенные нарушения прав неопределенного круга лиц путем организации внутрирайонных перевозок.*

Уполномоченным для решения этого вопроса были направлены обращения в министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, администрацию Осинского района.

Из ответа главы администрации Осинского района Мантыкова В.М. Уполномоченному от 18 ноября 2015 года следует, что открытый конкурс на осуществление регулярных перевозок планируется объявить в декабре 2015 года. Однако конкурс объявлен только в феврале 2016 года.

Следует заметить, что власти этого района более шести лет имитируют бурную деятельность по решению вопроса организации перевозок граждан льготных категорий внутри района, однако до настоящего времени он так и не решен.

В почте Уполномоченного имеются жалобы граждан по организации межмуниципального автомобильного сообщения.

*Так например гражданка А. в своем обращении указала, что ранее перевозку по маршруту «Иркутск-Усть-Уда» осуществляло ОАО «Автоколонна 1880», часто на технически неисправном транспорте, однако в октябре 2015 года организация вообще прекратила перевозку пассажиров, а другие перевозчики отказывают гражданам в льготном проезде.*

После обращения Уполномоченного министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области сообщило, что в ноябре 2015 года согласован паспорт автобусного маршрута «Иркутск-Усть-Уда» и расписание движения двум перевозчикам. Министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области договор на перевозку льготных категорий граждан только с одним из этих перевозчиков заключен лишь в феврале 2016 года.

Однако и это не решило проблему, поскольку, как указывают граждане, данный перевозчик в нарушение установленного маршрута не заезжает в промежуточные остановочные пункты (п. Оса, п. Бильчир), так как имеет автобус малой вместимости, который заполняется уже в п. Усть-Уда.

При таких обстоятельствах граждане Усть-Удинского и Осинского района не могут реализовать имеющееся право на льготный проезд, в связи с чем Уполномоченным направлено обращение в министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области по вопросу увеличения количества автобусов и неукоснительном соблюдении маршрута следования перевозчиком, а также рассмотрении совместно с министерством социального развития, опеки и попечительства вопроса об организации перевозки льготных категорий граждан другими перевозчиками. До настоящего времени ответ не поступил.

Необходимо отметить, что права многочисленных граждан на льготный проезд нарушаются в регионе повсеместно.

Даже в областном центре из 87 муниципальных автобусных маршрутов перевозка льготных категорий граждан осуществляется только по 33 маршрутам и только муниципальными перевозчиками.

В своих обращениях к органам государственной власти и органам местного самоуправления Уполномоченный неоднократно указывал, что в регионе должны быть созданы условия для реализации государственных гарантий по проезду на автомобильном и водном транспорте общего пользования, независимо от формы собственности перевозчика,

всем льготным категориям граждан. Кроме того, действие льготного проездного билета должно распространяться на всю территорию Иркутской области, а не только в муниципальном образовании, на территории которого проживает гражданин.

#### **4.1. О соблюдении прав граждан с ограниченными возможностями**

Провозглашенные в ч. 1 ст. 7 Конституции РФ цели политики Российской Федерации как социального государства определяют обязанность государства заботиться о благополучии своих граждан, их социальной защищенности в силу возраста, состояния здоровья. Статья 39 Конституции Российской Федерации устанавливает обеспечение государственной поддержки инвалидов и пожилых граждан. Данные категории людей требуют особого внимания и помощи.

В настоящее время в Иркутской области проживает 227 785 инвалидов, в том числе 12 461 детей-инвалиды в возрасте до 18 лет. При этом ограничения передвижения в связи с патологией опорно-двигательного аппарата имеют более 21 850 человек, в том числе передвигаются на колясках 5 770 человек, имеют ограничения по зрению более 8000 человек, глухие и слабослышащие – 2 168 человек.

Обращения инвалидов к Уполномоченному составляют значительную часть из общего числа обращений. В 2015 году в аппарат Уполномоченного поступило 115 жалоб от людей с ограниченными возможностями здоровья.

Практически все обращения были обоснованы. Анализ причин нарушения прав этих лиц показывает, что система обеспечения, соблюдения и защиты прав инвалидов нуждается в совершенствовании и внимании со стороны региональных властей и органов местного самоуправления.

Неоднократно Уполномоченному поступали обращения граждан о несогласии с установленной группой инвалидности. Многие из них касались снятия ранее установленной группы инвалидности.

По данным ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» на переосвидетельствование с целью установления инвалидности в 2015 году обратилось 31 316 граждан в возрасте 18 лет и старше, из них повторно признано инвалидами 28 991 человек. Уровень повторной инвалидности составил 155,3 на 10 тыс. населения (в 2014 году - 177,3, в 2013 году - 180,6).

Такая внушительная динамика снижения инвалидности связана, прежде всего, с введением в практику новых критериев признания инвалидности.

Так вступивший в силу в декабре 2014 года Приказ Минтруда России от 29 сентября 2014 года № 664н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы» (далее – Приказ № 664н) впервые устанавливал систему оценки степени инвалидности на основе так называемого медицинского подхода, то есть по степени утраты той или иной функции организма в процентах.

Такая система определения инвалидности привела к тому, что после планового освидетельствования инвалидности стали лишаться даже люди с очень серьезными медицинскими проблемами, а некоторые заболевания были исключены вообще.

2 февраля 2016 года вступил в силу Приказ Минтруда России от 17 декабря 2015 № 1024н «О классификациях и критериях, используемых при осуществлении медико-

социальной экспертизы граждан федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы», отменивший действие Приказа № 664н. Им конкретизированы подходы к оценке степени выраженности нарушенных функций организма и критерии установления инвалидности, в том числе детям, уточнены формулировки для исключения неодинакового толкования во всех регионах. Приказ содержит новую редакцию приложения к классификациям и критериям, содержащего количественную систему оценки степени выраженности стойких нарушений функций организма человека, обусловленных заболеваниями, последствиями травм или дефектами в процентах. Конкретизированы количественные оценки степени выраженности стойких нарушений функций организма, обусловленных данными заболеваниями в зависимости от их формы и тяжести течения.

Таким образом, новый приказ, дополнив и уточнив перечень заболеваний и формулировок, не изменил подход к их оценке. Таковую ситуацию нельзя считать справедливой, поскольку, потеряв статус инвалида, граждане, состояние здоровья которых не улучшилось, а заболевания никуда не исчезли, потеряют не только ежемесячные выплаты по инвалидности, но и возможность получать лекарства, проходить лечение, получать дорогостоящие технические средства реабилитации, поддерживать достойный уровень своей жизни.

Также необходимо отметить, что 1 января 2015 года вступили в силу положения части 3 ст. 58 Федерального закона от 21 ноября 2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», предоставляющей гражданам право на проведение независимой медицинской экспертизы.

Однако до сих пор не подписан подготовленный Минздравом России (еще в ноябре 2014 года) в целях реализации указанных положений проект Постановления Правительства РФ «О независимой медицинской экспертизе». В связи с этим реализация права граждан на проведение независимой медицинской экспертизы остается под большим вопросом.

Из года в год систематически нарушаются права многих инвалидов на обеспечение путевками на санаторно-курортное лечение.

По состоянию на 1 января 2016 года в регистре Пенсионного Фонда по Иркутской области состоит на учете 16 419 граждан, которые не отказались от набора социальных услуг в части предоставления санаторно-курортной путевки.

Однако в 2015 году было предоставлено только 4 312 путевок, в том числе 459 путевок для сопровождающих лиц.

Таким образом, финансирование, поступающее из федерального бюджета, позволяет реализовать право на санаторно-курортное лечение только около 23% от общего числа граждан, имеющих право на предоставление путевки.

Средства выделяются региональному отделению фонда социального страхования в размере, определенном по утвержденной методике: исходя из количества граждан, не отказавшихся от социального пакета, и стоимости социального пакета в части санаторно-курортных путевок (1245 рублей в год). При этом средняя стоимость путевки составляет более 20 тысяч рублей. Кроме того, предусмотрено сопровождение для детей-инвалидов и инвалидов 1 группы, что означает выделение 2 путевок на 1 льготника.

Таким образом, ни методикой, ни нормативными документами не предусмотрено ежегодное выделение путевок всем лицам, имеющим на это законное право, несмотря на то, что указанные положения закреплены в части 2 статьи 6.3 Федерального закона от 17 июля 1999 года N 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (далее – ФЗ «О

государственной социальной помощи)), согласно которой периодом предоставления гражданам набора социальных услуг является календарный год.

Такое недофинансирование приводит к увеличению очередей льготных категорий граждан, и, как результат, к отказу граждан от получения набора социальных услуг в связи с утратой доверия к государственной системе социальной защиты и как следствие - ухудшению здоровья граждан.

По этой причине граждане все чаще вынуждены обращаться за защитой своих прав в органы прокуратуры и суды, которые восстанавливают их права на реабилитационное лечение.

Уполномоченный будет добиваться принятия федеральными органами власти решений, обеспечивающих гарантированную ежегодную реализацию инвалидом права на санаторно-курортное лечение в соответствии ФЗ «О государственной социальной помощи».

Важнейшим условием обеспечения инвалидов равными с другими гражданами возможностями участия в жизни общества является формирование доступной среды жизнедеятельности: беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, пользования транспортом, средствами связи и информации.

Действующим законодательством предусмотрена обязанность государственных и муниципальных органов обеспечить беспрепятственный доступ к объектам социальной инфраструктуры и пользование транспортом, а также средствами связи и информации (ст. 15 Федерального закона № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»; далее – закон о социальной защите инвалидов).

Кроме того, вступившим в силу 1 января 2016 года Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 419-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов» (далее – Закон № 419-ФЗ) нормы об обеспечении безбарьерной среды для инвалидов конкретизированы и дополнены, а также ужесточена ответственность за уклонение от исполнения требований к обеспечению условий для доступа инвалидов к объектам инженерной, транспортной и социальной инфраструктур.

*К Уполномоченному обратился гражданин К. из города Братска, указав, что недоступны для инвалидов здания опорного пункта № 3 УМВД России по г. Братску, Падунского районного суда г. Братска, Прокуратуры Падунского района г. Братска.*

*От гражданки И. из п. Залари поступило обращение о недоступности для маломобильных групп граждан участков мировых судей.*

*Гражданин Ш. сообщил о недоступности ожогового центра ОГБУЗ Городская клиническая больница № 3.*

Все объекты, вводимые в эксплуатацию с 1 января 2016 года, должны быть доступными для маломобильных групп населения. Что касается ранее построенных объектов, то они должны быть обеспечены соответствующими условиями к 2030 году. По состоянию на 2015 год в Иркутской области действуют более 2000 объектов в сфере социальной защиты населения, транспорта, здравоохранения, образования, культуры, физической культуры и спорта, труда и занятости населения.

В рамках реализации мероприятий подпрограммы «Доступная среда для инвалидов и других маломобильных групп населения» на 2014-2018 годы государственной программы Иркутской области «Социальная поддержка населения» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24 октября 2013 года N 437-пп (далее -

подпрограмма «Доступная среда для инвалидов»), проводится работа по решению проблем инвалидов и других маломобильных групп населения в рамках обеспечения доступности только 260 приоритетных объектов в приоритетных сферах жизнедеятельности.

К концу 2015 года доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной инфраструктуры в общем количестве из запланированных подпрограммой «Доступная среда для инвалидов» составила 69,6% (на конец 2014 - 49,6%).

Однако действующие объекты, не вошедшие в подпрограмму «Доступная среда для инвалидов», также требуют дооснащения в целях обеспечения беспрепятственного доступа для инвалидов и других маломобильных групп граждан к объектам и услугам на территории Иркутской области.

В целях адаптации этих объектов Распоряжением Правительства Иркутской области от 30.09.2015 N 566-рп утвержден План мероприятий Иркутской области по повышению значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг на 2016 - 2030 годы».

В настоящее время абсолютно не отвечающим специальным требованиям к местам обслуживания маломобильных групп населения в общественных зданиях, а значит недоступными, остаются практически все областные министерства и ведомства.

Уполномоченный считает, что при невозможности оборудования всего здания для доступа инвалидов, необходимо выделять на первых этажах административных зданий специальные помещения (приемные), где граждане с ограниченными возможностями могли бы получать необходимые им государственные или муниципальные услуги всех видов.

Не приспособлены для нужд инвалидов даже некоторые бюро медико-социальной экспертизы.

*Так гражданин К. из г. Братска указал, что является недоступным для инвалидов филиал № 31 ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области».*

Помещение предоставлено ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области» в аренду и является собственностью муниципального образования г. Братск.

Вытекающая из норм федерального законодательства публичная обязанность по обеспечению доступности зданий и сооружений для инвалидов и других групп населения с ограниченными возможностями передвижения возлагается на собственников зданий и сооружений.

Прокуратурой г. Братска в адрес администрации муниципального образования г. Братска вынесено представление о принятии мер к созданию условий для беспрепятственного доступа маломобильных групп граждан, однако администрация г. Братска указала, что такой возможности не имеет и готовы расторгнуть договор аренды, при этом предоставить Бюро другое помещение также нет возможности.

Уполномоченный направил по этому поводу письмо в адрес заместителя председателя Правительства Вобликовой В.Ф., однако также получил отрицательный ответ (**Приложение № 8**).

Необходимо отметить, что только некоторые муниципальные образования проводят работу в соответствии с возложенными на них обязанностями в сфере создания безбарьерной среды.

Вместе с тем в 14 муниципальных образованиях: Бодайбинском (мэр Юмашев Е.Ю.), Братском (мэр Баловнев А.С.), Жигаловском (мэр Федоровский И.Н.), Катангском (мэр Чонский С.Ю.), Качугском (мэр Кириллова Т.С.), Куйтунском ( мэр Полонин А.И.),

Ольхонском (мэр Копылов С.Н.), Тайшетском (мэр Кириченко В.Н.), Усть-Удинском (мэр Чемезов С.Н.), Черемховском (мэр Побойкин В.Л.), Чунском (мэр Тюменцев В.Г.), Баяндаевском (мэр Табинаев А.П.), Нукутском (мэр Гомбоев С.Г.) и Осинском (мэр Мантыков В.М.) такие программы не приняты.

В тех муниципалитетах, которые не включились в деятельность по созданию доступной среды, такую работу необходимо незамедлительно организовать, поскольку маломобильные группы граждан проживают практически во всех населенных пунктах.

Ещё одна из крайне актуальных проблем – обеспечение инвалидов средствами реабилитации.

С 1 января 2015 года региональному отделению Фонда социального страхования РФ по Иркутской области были переданы полномочия в части обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации, включая изготовление и ремонт протезно-ортопедических изделий, и оказания государственной социальной помощи в виде социальных услуг по предоставлению путевок на санаторно-курортное лечение и бесплатного проезда на междугородном транспорте к месту лечения и обратно.

Исполнение данных полномочий в предыдущие годы на территории Иркутской области возлагалось на министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее – министерство).

Вместе с тем, в течение года Иркутское отделение фонда социального страхования по причине несвоевременно заключаемых контрактов не смогло в полной мере обеспечить инвалидов средствами реабилитации, что повлекло за собой негативную реакцию инвалидов, а также множество устных и письменных жалоб к Уполномоченному.

*Так, гражданка Р. в своем обращении указала, что ей 84 года и она является инвалидом, прикованным к постели. Восемь месяцев 2015 года ее вообще не обеспечивали необходимым абсорбирующим бельем, а в конце года, после неоднократных обращений, привезли небольшое количество памперсов.*

*Гражданин З. указал, что согласно индивидуальной программе реабилитации должен получать в год 730 подгузников и 365 пеленок. В 2015 году получил только 60 пеленок.*

*Председатель Катангского отделения Иркутской областной организации Всероссийского общества инвалидов на личном приеме сообщила Уполномоченному о массовом нарушении прав инвалидов Катангского района на обеспечение техническими средствами реабилитации.*

Особенно остро эта проблема коснулась лежачих больных с нарушениями функционирования тазовых органов, которым каждодневно необходимы абсорбирующее белье, подгузники и специальные средства при нарушении функции выделения. Именно от этой категории граждан поступило и поступает до настоящего времени множество обращений и телефонных звонков.

Разъяснения о том, что технические средства реабилитации могут быть приобретены самостоятельно с последующей компенсацией затраченных средств, не удовлетворяют граждан в них нуждающихся, поскольку размер компенсации за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации существенно ниже, чем фактически затраченные инвалидом средства.

Так, например, по данным на октябрь 2015 года Иркутское отделение Фонда социального страхования компенсировало за самостоятельно приобретенную

противопролежневую подушку гелевую 2953,33 руб., при ее стоимости в аптечной сети 6251 руб., за подгузники для взрослых – 19 руб./шт. при стоимости 46 руб./шт.

Из этого следует, что механизм компенсации требует совершенствования.

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области обратился по данному вопросу в Минтруд России, однако получил отрицательный ответ (**Приложение № 9**).

Также необходимо отметить, что в муниципальных образованиях Иркутской области отсутствуют пункты ремонта инвалидных колясок и других технических средств реабилитации, несмотря на то, что эта услуга должна инвалидам предоставляться бесплатно независимо от территории их проживания.

Между тем, гражданам с инвалидностью необходимо знать, что при невозможности осуществления ремонта возможна досрочная замена технического средства (изделия). Для этого необходимо обратиться с заявлением в филиал Иркутского регионального отделения фонда социального страхования по месту жительства. После проведения медико-технической экспертизы техническое средство реабилитации будет заменено.

По данным Иркутского регионального отделения фонда социального страхования Российской Федерации, от инвалидов поступило в 2015 году только 46 заявлений на ремонт технических средств реабилитации и протезно-ортопедических изделий. По результатам медико-технических экспертиз исполнено 39 заявок.

К сожалению, инвалиды не всегда информированы о том, что при доставке технического средства реабилитации, которое не удовлетворяет гражданина по качественным характеристикам или индивидуальным особенностям, он вправе не принимать средство реабилитации и потребовать его замены.

Уполномоченный считает необходимым, чтобы сотрудники медико-социальной экспертизы при выдаче индивидуальной программы реабилитации (абилитации) инвалида вручали инвалидам соответствующую памятку об их правах при ее реализации.

Еще одна проблема, которую неоднократно указывали граждане, – нарушение их права на доставку технических средств реабилитации по месту жительства инвалида.

Уполномоченным обращено внимание руководства Иркутского регионального отделения Фонда социального страхования на недопустимость таких нарушений и необходимость обеспечения надлежащего контроля за соблюдением условий договора поставщиками.

По прежнему большой проблемой для инвалидов Иркутской области остается трудоустройство, содействие в котором должно оказывать министерство труда и занятости Иркутской области (министр Воронцова Н.В.).

По данным этого министерства, в 2015 году в центры занятости населения в поиске подходящей работы обратились 3970 граждан с инвалидностью, из них трудоустроены 996. Прошли обучение по программам профессиональной переподготовки 100 человек.

В целях предоставления инвалидам гарантий трудовой занятости в соответствии со статьей 21 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. №181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» осуществляется квотирование рабочих мест для приема на работу инвалидов.

Квотирование рабочих мест для инвалидов организациями, осуществляющими деятельность на территории Иркутской области, реализуется в соответствии с Законом Иркутской области от 29 мая 2009 года № 27-оз «Об отдельных вопросах квотирования рабочих мест для инвалидов в Иркутской области».

По данным министерства труда и занятости Иркутской области по состоянию на 1 февраля 2016 года на территории Иркутской области зарегистрировано 2788 организаций с численностью свыше 35 человек, из них 2382 организации (с численностью работающих более 35 человек) обязаны трудоустраивать инвалидов на квотируемые рабочие места.

В органы занятости работодателями заявлено 1033 вакансии в счет квот.

Не выполняют квоту 774 организации (32%).

В ряде субъектов Российской Федерации введены альтернативные способы выполнения квоты, такие как аренда рабочего места у другого работодателя и заключение соглашения об организации рабочих мест для инвалидов на квотируемые рабочие места у других работодателей.

В случае заключения соглашения об организации рабочих мест для трудоустройства инвалидов работодатель, которому установлена квота для приема на работу инвалидов, направляет обратившихся для трудоустройства инвалидов к другому работодателю, а уже этот работодатель за счет направляющей стороны выделяет (создает) рабочие места для трудоустройства инвалидов и принимает их на работу.

Эта мера позволит работодателю выбрать наиболее благоприятный способ выполнения квоты и обеспечить занятость инвалидов.

Министерством труда Иркутской области разработан такой законопроект, однако необходимо ускорить работу по его принятию.

В рамках реализации в 2015 году программы «Содействие в трудоустройстве незанятых инвалидов, многодетных родителей, родителей, воспитывающих детей-инвалидов, на оборудованные для них рабочие места в Иркутской области» на 2014-2018 годы, предусматривающей возмещение работодателю затрат, возникающих при оснащении рабочих мест для трудоустройства инвалидов, трудоустроено на оборудованные (оснащенные) рабочие места 276 незанятых инвалидов к 259-ти работодателям.

Среди инвалидов, трудоустроенных на оборудованные (оснащенные) рабочие места, 69 человек с нарушениями функций опорно-двигательной системы, шесть человек с заболеваниями органов зрения, 17 человек с заболеваниями органов слуха, восемь инвалидов-колясочников, иные заболевания - 176 инвалидов.

Вместе с тем стоит отметить, что только в 2015 году, по данным ФКУ ГБ МСЭ по Иркутской области, в профессиональной ориентации нуждались 15 531 инвалидов, в содействии в трудоустройстве - 21 331 человек, в том числе в обычных условиях производства с предоставлением соответствующих условий труда - 12 097, в специально созданных условиях труда и на дому - 8 836, на специальное рабочее место, оснащенное (оборудованное) с учетом нарушенных функций и ограничений жизнедеятельности инвалида - 356 человек.

Таким образом, ведомственные целевые программы позволяют трудоустраивать лишь малую часть нуждающихся в этом граждан, вопрос трудоустройства инвалидов решается медленно.

Уполномоченный считает, что органам государственной власти области необходимо внедрить возможность введения государственного заказа на продукцию организаций и предприятий, трудоустраивающих незрячих граждан и граждан с ментальными и психическими нарушениями, а также возможность установления льгот для предпринимателей с инвалидностью.

Серьезной проблемой, которая оставалась не решенной в Иркутской области много лет, являлось отсутствие комплексного реабилитационного центра для взрослых инвалидов, особенно инвалидов колясочников.

В соответствии с частью 1 статьи 10 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» государство гарантирует инвалидам проведение реабилитационных мероприятий.

Основные направления реабилитации и абилитации инвалидов включают в себя: медицинскую реабилитацию, реконструктивную хирургию, протезирование и ортезирование, санаторно-курортное лечение; профессиональную ориентацию, общее и профессиональное образование, профессиональное обучение, содействие в трудоустройстве, производственную адаптацию; социально-средовую, социально-педагогическую, социально-психологическую и социокультурную реабилитацию, социально-бытовую адаптацию, физкультурно-оздоровительные мероприятия, спорт.

В соответствии с распоряжением Правительства Иркутской области от 5 мая 2015 года № 229-рп «О создании областного государственного автономного учреждения социального обслуживания «Реабилитационный центр «Шелеховский» министерством социального развития опеки и попечительства Иркутской области было создано автономное учреждение социального обслуживания «Реабилитационный центр «Шелеховский».

Открытие реабилитационного центра планируется в апреле 2016 года.

Однако в учреждении пока планируется проведение только социальной реабилитации (социально-педагогическая, социокультурная, психологическая, социально-бытовая, социально-трудовая, медико-социальная реабилитация и спортивно-оздоровительные мероприятия).

Уполномоченный считает, что в дальнейшем перечень мероприятий должен быть расширен и дополнен, в том числе медицинской реабилитацией инвалидов, поскольку именно мероприятия медицинской реабилитации направлены на восстановление, компенсацию нарушенных или утраченных функций организма, лежащих в основе ограничений жизнедеятельности инвалида.

#### **4.2. О соблюдении права граждан на присвоение звания «Ветеран труда»**

В ежегодных докладах Уполномоченного по правам человека в Иркутской области за 2012 и 2014 годы критиковалась правоприменительная практика министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области министр – Родионов В.А. (далее – министерство), в сфере присвоения звания «Ветеран труда».

В них приводились примеры нарушения прав отдельных граждан на присвоение этого звания. Отказы в присвоении звания «Ветеран труда» базировались на надуманных, неправовых основаниях, нарушали право граждан на получение своевременного признания государством их заслуг, которое гарантировано действующим законодательством. Уполномоченному по обращениям граждан пришлось терпеливо преодолевать «частокол» аргументации должностных лиц министерства, которые до последнего отказывались признать свою неправоту и восстановить нарушенное право граждан, всячески затягивали решение вопроса. В своих решениях они, прежде всего, руководствовались необходимостью

экономии бюджетных средств, которые потребуются для предоставления соответствующих льгот ветеранам труда, а не нормами права.

Следует констатировать, что в правоприменительной практике министерства по рассматриваемому вопросу явно проявилась тревожная тенденция к поиску любых причин для отказа в присвоении звания «Ветеран труда» отдельным гражданам. Причем такие причины порой выдвигались вопреки сложившейся судебной практике и обоснованным правовым аргументам Уполномоченного.

Критика, изложенная в предыдущих докладах, так и не была полностью и правильно воспринята должностными лицами министерства. В 2015 году Уполномоченному вновь пришлось отстаивать право отдельных граждан на присвоение звания «Ветеран труда».

*На личном приеме к Уполномоченному обратилась гражданка Т. с жалобой на незаконный, по ее мнению, отказ министерства в присвоении ей звания «Ветеран труда», несмотря на то, что она была награждена памятной медалью «40 лет Байкало-Амурской магистрали» и имела трудовой стаж, необходимый для назначения пенсии по старости, т.е., по мнению гражданки Т., отвечала всем установленным статьей 7 Федерального закона от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах» условиям для положительного решения вопроса по ее обращению.*

Проверив изложенные доводы, Уполномоченный поддержал позицию гражданки Т. и встал на защиту ее права на признание ее заслуг государством в лице министерства. Памятная медаль «40 лет Байкало-Амурской магистрали» была учреждена приказом министерства транспорта России от 5 ноября 2013 года № 334 «Об учреждении памятной медали «40 лет Байкало-Амурской магистрали» по случаю памятной даты со дня начала строительства данного объекта. В качестве причины отказа в присвоении звания «Ветеран труда» гражданке Т. министерство обозначило отсутствие в трудовой книжке заявителя сведений, подтверждающих условия награждения памятной медалью «40 лет Байкало-Амурской магистрали».

Таким образом, министерство, выйдя за пределы своих полномочий, подвергло сомнению законность решения Министерства транспорта Российской Федерации о награждении памятной медалью. Между тем, как следует из Положения о памятной медали «40 лет Байкало-Амурской магистрали», ею награждаются не только работники и бывшие работники организаций железнодорожного транспорта, но и иные лица, внесшие значительный вклад в строительство и развитие Байкало-Амурской магистрали и проработавшие на Байкало-Амурской магистрали не менее 10 лет. Записи в трудовой книжке гражданки Т. свидетельствуют о том, что местом ее работы были различные организации, расположенные в Казачинско-Ленском районе Иркутской области, где проходит Байкало-Амурская магистраль. Это обстоятельство и подтверждает, что гражданка Т. принимала участие в строительстве и развитии Байкало-Амурской магистрали.

Поэтому выдвинутая министерством причина отказа в присвоении звания «Ветеран труда» не может быть признана законной и обоснованной. Переписка Уполномоченного с министерством продолжалась с февраля по декабрь 2015 года, и только 11 декабря 2015 года было издано распоряжение министерства о присвоении гражданке Т. звания «Ветеран труда».

Нарушение права на присвоение звания «Ветеран труда» было допущено министерством и в отношении других граждан.

*К Уполномоченному по правам человека в Иркутской области обратился председатель общественной организации «Союз первопроходцев и строителей Байкало-Амурской магистрали» Бочаров В.С. с жалобой на действия министерства, которое, по его мнению, незаконно и необоснованно отказало в присвоении звания «Ветеран труда» гражданам, принимавшим участие в строительстве и развитии Байкало-Амурской магистрали. Такие действия должностных лиц министерства, по мнению Бочарова В.С., ущемляют права граждан Российской Федерации и подрывают авторитет Правительства Российской Федерации.*

Уполномоченный согласен с оценкой действий министерства, данной председателем общественной организации «Союз первопроходцев и строителей Байкало-Амурской магистрали» Бочаровым В.С., исходя из того, что любое нарушение прав граждан должностными лицами органов государственной власти наносит ущерб не только гражданам, причиняя им моральные страдания, но и авторитету органов государственной власти всех уровней, подрывает веру граждан в справедливость и законность, а также заставляет сомневаться в движении государства по пути построения социального правового государства.

В ходе проверки по обращению Бочарова В.С. было установлено, что министерство отказало в присвоении звания «Ветеран труда» трем гражданам по таким же причинам, что и гражданке Т., описанной выше. Переписка Уполномоченного по обращению Бочарова В.С. с министерством продолжалась с марта 2015 года по декабрь 2015 года. И только 9, 11 декабря 2015 года были изданы соответствующие распоряжения о присвоении гражданам звания «Ветеран труда».

В соответствии с действующим правовым регулированием учреждение орденов, медалей, почетных званий СССР или Российской Федерации, ведомственных знаков отличия в труде – это полномочие федерального уровня, как, впрочем, и решение вопроса о награждении. А вот определение и предоставление мер социальной поддержки – это полномочие субъектов Российской Федерации. При недостаточности финансовых средств у субъектов Российской Федерации, у чиновников возникает соблазн ограничить количество граждан, обладающих званием «Ветеран труда», что, в свою очередь, уменьшит объем расходных обязательств. Однако органы исполнительной власти не имеют права допускать нарушение прав граждан по причине недостаточности финансовых средств.

Правоприменительная практика министерства по присвоению (отказу в присвоении) звания «Ветеран труда» должна строго соответствовать Конституции Российской Федерации и федеральному законодательству, а его руководству следует принять исчерпывающие меры по недопущению впредь отказов гражданам в присвоении звания «Ветеран труда» по надуманным, неправовым причинам, которые, к сожалению, имели место в 2015 году.

## **5. О проблемах обеспечения и защиты права на охрану здоровья и медицинскую помощь**

В статье 41 Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь. В государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения гражданам она должна оказываться бесплатно.

Федеральный закон от 29 ноября 2010 года № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» закрепляет все виды медицинской помощи и порядок формирования и расходования средств, направляемых на обязательное медицинское страхование.

Уполномоченный вынужден констатировать, что это право в Иркутской области зачастую не обеспечено нужными ресурсами или нарушается по иным причинам.

Показатель общей заболеваемости в Иркутской области на 100 000 человек населения в 2015 г. вырос и составил 182 311,3 (2014 год – 181 256,0). Увеличилась заболеваемость болезнями органов дыхания, мочеполовой системы, органов пищеварения, болезнями, связанными с новообразованиями, а также психическими расстройствами и расстройствами поведения.

Смертность населения, по сравнению с прошлым годом, незначительно уменьшилась, однако все равно превышает установленный показатель: на 1000 человек 13,67 при нормативе 13,2. В 2015 году увеличилась смертность населения от новообразований, в том числе, от злокачественных.

Необходимо отметить, что в 2015 году практически все социально значимые инфекционные болезни (туберкулез, венерические болезни, ВИЧ-инфекция) вошли в наш регион в перечень инфекционных болезней с положительной динамикой.

Эпидемиологическая ситуация по ВИЧ-инфекции в Иркутской области характеризуется как неблагоприятная. Инфицированность населения составляет более 1,5 % (в г. Иркутске – 1,9%). В эпидемический процесс ВИЧ-инфекции вовлечены все возрастные и социальные группы населения, однако, преобладающей группой являются неработающие граждане – 51,5 % от общего числа выявленных больных. Иркутская область и по этому показателю среди «лидеров» в Российской Федерации.

Эпидемиологическая обстановка по туберкулезу последние 3 года имеет незначительную, но устойчивую тенденцию к стабилизации с постепенным снижением уровня заболеваемости. Общая заболеваемость туберкулезом снизилась с 122,1 до 118,9 случаев на 100 000 человек населения. Показатель смертности от туберкулеза в 2015 году составил 23,5 случаев на 100 000 человек населения против 25,6 в 2014 году. По данным Росстата Иркутская область входит в число регионов с самыми высокими показателями заболеваемости туберкулезом - в два с лишним раза выше, чем в среднем по России.

По данным минздрава Иркутской области диспансеризацию в 2015 году прошло большее число граждан, нежели в предыдущем году – 374 243 человека. Отказалось от проведения диспансеризации 8 992 человека. 68 133 гражданам после первого этапа диспансеризации было предложено дальнейшее обследование.

Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения в ходе организации контроля за проведением диспансеризации взрослого населения был выявлен многочисленный ряд нарушений в нашем регионе, а именно:

- отсутствие внутреннего контроля на уровне медицинской организации;
- нарушение ведения медицинской документации;
- выполнение менее 85% от объема обследования, предусмотренного первым этапом;
- выявлены факты не направления граждан на второй этап при необходимости проведения дополнительных мероприятий;
- невыполнение полного объема медицинских мероприятий на втором этапе, рекомендованных по итогам первого этапа, при этом низкий процент выполнения второго

этапа диспансеризации приводит к несвоевременной диагностике и выявлению ряда заболеваний, в том числе онкологических;

- неверное распределение по группам здоровья;
- недооценка факторов риска развития неинфекционного заболевания;
- отсутствие краткого и углубленного профилактического консультирования;
- отсутствие рекомендаций по дальнейшему обследованию и лечению.

Эти данные свидетельствуют о нарушении конституционных прав многочисленных граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Как уже отмечалось в Докладе Уполномоченного за 2014 год, органам и учреждениям здравоохранения области необходимо принимать действенные меры для проведения диспансеризации в соответствии с требованиями в целях решения ее первоочередных задач, не переходя на формальное заполнение документов. Отдельно следует отметить недопустимость нарушений, препятствующих раннему выявлению и борьбе с сердечно-сосудистыми заболеваниями, и низкой онконастороженности врачей при проведении диспансеризации, ввиду того, что данные нарушения напрямую ведут к низкой выявляемости и росту смертности от этих патологий.

В Иркутской области 146 медицинских организаций, подведомственных региональному министерству здравоохранения. Из них 132 организации участвуют в Территориальной программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи. Согласно данным областного минздрава, обеспеченность этих учреждений современным медицинским оборудованием составляет 84,5% от нормативов, установленных стандартами оснащения. Укомплектованность кадрами этих учреждений: врачи – 93%, средний медицинский персонал – 95%, младший медицинский персонал – 98%. При этом информация об отношении количества занятых должностей к количеству работников не предоставлена. Данное обстоятельство дает основания полагать, что значительная часть работы по должностям медицинских работников выполняется совместителями. Обеспеченность врачами медицинских учреждений в сельской местности составляет около 30-40% от нормативов.

Также министерство здравоохранения Иркутской области сообщает о том, что удовлетворенность населения медицинской помощью в 2015 году составила: городского населения – 85,4%, сельского населения – 94,5%. При этом не приведено сведений относительно организации и методики исследования общественного мнения. Имеющаяся официальная информация, обращения граждан, публикации в СМИ дают Уполномоченному основания критически отнестись к этим данным.

Практика рассмотрения обращений граждан по вопросам нарушения их прав на охрану здоровья и на получение доступной и качественной медицинской помощи, поступающих ему ежегодно все в большем количестве, дает основания считать, что в этой сфере складывается весьма неблагоприятная ситуация.

Непосредственно в министерство здравоохранения Иркутской области в 2015 году поступило 4045 обращений граждан, что на 26% больше, чем в 2014 году.

Увеличение обращений граждан в 2015 году зафиксировано и в Управлении Росздравнадзора по Иркутской области (далее Управление): 2015 год - 1032 обращения, что на 17,5% больше чем в 2014 г. Основная часть из них касалась вопросов качества и безопасности медицинской деятельности (465 - 75%) и лекарственного обеспечения граждан (102 - 16,5%). Всего, в том числе и по указанным обращениям, в 2015 г. Управлением было

проведено 625 проверок в отношении 198 юридических лиц и индивидуальных предпринимателей и в 52% случаев выявлены нарушения. Наибольший удельный вес среди нарушений занимают:

- несоблюдение порядков оказания медицинской помощи;
- нарушения организации внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности;
- несоблюдение прав граждан в сфере здравоохранения.

В процессе одной проверки органом Росздравнадзора выявлялось от трех до 15 нарушений действующего законодательства. При этом в 11% организаций (из числа тех, в которых они были выявлены) эти нарушения представляли непосредственную угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан, а в 2,4% этот вред был причинен.

В Государственное учреждение Территориальный фонд обязательного медицинского страхования граждан Иркутской области (далее, Фонд) в 2015 году поступило практически такое же количество жалоб, как и в предыдущем году – 206 (вместе со страховыми медицинскими кампаниями) жалоб. Из них половина (102 жалобы) признаны обоснованными. Это очень высокий показатель, когда в каждом втором случае выявлены нарушения.

Большая часть жалоб касалась качества медицинской помощи (70,6%) и незаконного взимания денежных средств (22,5%). Отмечены случаи, когда происходила двойная оплата за одну и ту же медицинскую услугу - из Фонда обязательного медицинского страхования и за счет граждан. Часто пациенты прибегают к платным медицинским услугам в целях сокращения времени ожидания медицинской помощи или в случаях, когда государственная медицина не может предоставить нужной помощи. При этом в вопросе тарификации и ценообразования платных медицинских услуг отсутствует единообразие.

Экспертизы качества медицинской помощи, проведенные Фондом и страховыми медицинскими организациями в 2015 году, выявили 119 673 нарушения, выразившиеся в:

- невыполнении или же в ненадлежащем, несвоевременном выполнении необходимых пациенту диагностических, лечебных мероприятий, оперативных вмешательств;
- необоснованном назначении лекарственной терапии;
- необоснованной госпитализации;
- преждевременном прекращении лечения.

Имелись нарушения в оформлении медицинской документации, в том числе такие, которые препятствовали проведению экспертизы качества.

Страховая медицинская организация в соответствии с законодательством – защитник интересов застрахованного лица в сфере обязательного медицинского страхования (ОМС).

В обязанности страховой медицинской организации (далее - СМО) входит оплата медицинской помощи, контроль объемов, сроков, качества ее предоставления, защита интересов застрахованных, выдача полисов ОМС.

Страховая медицинская организация обязана обеспечить лицам, застрахованным по полису ОМС:

- получение бесплатной медицинской помощи по программе ОМС на всей территории Российской Федерации;
- право на выбор медицинской организации и врача для получения медицинской помощи в учреждениях здравоохранения, работающих в системе ОМС;
- консультацию по вопросам ОМС;

- контроль качества лечения в случае возникновения конфликтных ситуаций;  
- защиту прав застрахованных в досудебном и судебном порядке, участие в процессах по возмещению ущерба, причиненного пациенту в результате оказания лечения ненадлежащего качества;

- рассмотрение индивидуальных обращений в кратчайшие сроки;
- информационное сопровождение при организации медицинской помощи;
- доступ к информации о своей деятельности в объеме, предусмотренном законом.

В Иркутской области в рамках «ОМС работает 5 страховых медицинских организаций: Филиал ООО «СК «Ингосстрах-М», ОАО «МАСКИ», Иркутский филиал ОАО СК «РОСНО-МС», Филиал АО ВТБ Медицинское страхование в Иркутской области, Иркутский филиал АО «Страховая компания «СОГАЗ-Мед».

Права и обязанности СМО определяются в соответствии с договорами, предусмотренными статьями 38 и 39 Федерального закона от 29 ноября 2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации».

По данным страховой компании ОАО «РОСНО-МС» в 2015 году поступило 24 жалобы. Из них было признано обоснованными 15.

Этой компанией за указанный период было проведено 22118 экспертиз качества медицинской помощи, в результате которых выявлено 12 555 нарушений и наложено финансовых санкций на сумму 48 331 285 рублей и штрафных санкций на сумму 1 033 866 рублей.

По данным страховой компании ООО «СК «Ингосстрах - М» общее число застрахованных лиц 202 404 человека. В 2015 году в компанию от них поступило 12 жалоб. Из них было признано обоснованными четыре.

Этой компанией за указанный период было проведено 7838 экспертиз качества медицинской помощи, в результате которых выявлено 6556 нарушений.

По данным медицинской страховой компании «СОГАЗ-Мед» в 2015 году поступило 133 жалобы застрахованных лиц. Из них было признано обоснованными 65. В 51 случае было установлено некачественное оказание медицинской помощи.

Все пять СМО, работающих в Иркутской области, за 2015 года подали в суд шесть (!) исковых заявлений в целях защиты прав и законных интересов застрахованных лиц.

Таким образом:

1. Почти 120 тысяч выявленных фактов некачественного оказания медицинской помощи свидетельствуют о крайне неблагоприятном положении дел в медицинских учреждениях Иркутской области. Следствием этого являются многочисленные нарушения конституционного права граждан на медицинскую помощь.

2. Значительные объемы финансовых и штрафных санкций, примененных СМО к лечебным учреждениям, ослабляют их и так не слишком благополучное финансовое положение.

3. Граждане, пострадавшие от некачественного оказания медицинской помощи, в большинстве случаев не получают какой либо компенсации причиненного им ущерба.

4. СМО, применившие к лечебным учреждениям финансовые и штрафные санкции, получают от этого весьма солидное увеличение собственных средств в виде 30% от финансовых санкций и 50% от штрафов, которые поступают в их распоряжение.

3. СМО и ТФОМС не проводят должным образом масштабной работы по информированию лиц, застрахованных в системе ОМС, относительно их прав, а также об обязанностях ТФОМС и СМО по защите прав застрахованных лиц.

4. Есть основания полагать, что норма Приказа ФФОМС от 01.12.2010 N 230 (ред. от 29.12.2015) «Об утверждении Порядка организации и проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию» в части обязанности медицинских организаций, СМО и ТФОМС информировать застрахованных лиц о выявленных нарушениях в предоставлении медицинской помощи по территориальной программе обязательного медицинского страхования, в том числе по результатам контроля, не исполняется должным образом, что является нарушением прав этих лиц на получение доступной и качественной медицинской помощи, взыскание компенсации причиненного вреда.

Количество обращений по вопросам реализации гражданами права на получение доступной и качественной медицинской помощи, поступивших Уполномоченному, как уже отмечалось, ежегодно увеличивается. В 2015 году их общее число составило более 140.

Большая часть из них касалась проблем, с которыми столкнулись граждане, нуждающиеся в льготном лекарственном обеспечении. По данным министерства здравоохранения Иркутской области, в 2015 г. по 349 рецептам, выписанным гражданам, обратившимся за получением государственной помощи в медицинские организации области, лекарственные препараты не были отпущены.

К Уполномоченному обратился гражданин Е. по вопросу необеспечения льготным лекарственным препаратом, необходимым для лечения сахарного диабета, в котором остро нуждалась его жена.

*«Здравствуйте, Валерий Алексеевич, вы очень помогли моему мужу в 2014 г., ему, инвалиду I группы (онкология с метастазами), было отказано в получении лекарств. После вашего вмешательства лекарства были выданы на следующий день, за что вам огромное спасибо. Но в январе ему должны были вновь выдать лекарства, и вновь отказ, мотивируя тем, что не выделены средства на получение бесплатных лекарств. Укол нужно поставить 23 января, для него это очень важно... И вновь прошу не отказать в помощи».*

Следует заметить, что при обращении заявителя в аптеку ему сообщили, что в ближайшем месяце данного препарата не будет. После обращения на горячую линию по обеспечению лекарственными препаратами министерства здравоохранения Иркутской области жена заявителя была обеспечена препаратом в тот же день, но в меньшем количестве, его не хватало на месячный курс лечения. При обращении к заместителю начальника отдела льготного лекарственного обеспечения региональных льготополучателей министерства здравоохранения Иркутской области вопрос о получении дополнительных упаковок лекарственного препарата был решен положительно. Неужели, чтобы получить положенные по закону жизненно необходимые лекарства человеку нужно пройти все инстанции, нужно обращаться к Уполномоченному, потому что его голос, голос простого гражданина, не будет услышан?

И такие обращения не единичны.

*К Уполномоченному обратилась гражданка О. в интересах своего брата. В обращении она сообщила, что сотрудниками больницы скорой помощи г. Ангарска ему не было проведено полноценное обследование и необходимое лечение. Управлением Росздравнадзора по Иркутской области была проведена проверка, в ходе которой действительно нашли*

подтверждение факты нарушений. В частности, было выявлено нарушение стандарта медицинской помощи больным с атеросклерозом, другими болезнями периферических сосудов в части обследования: не проведен полный объем лабораторного обследования и консультаций врачей-специалистов. В выписном эпикризе не было дано рекомендаций на консультацию сосудистого хирурга Областной консультативной поликлиники. Помимо этого установлено нарушение пункта 4.6 приказа Министерства здравоохранения Российской Федерации от 05.05.2012г. № 502 «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии» в части некачественного проведения экспертизы качества данного случая оказания медицинской помощи на врачебной комиссии, а именно - не в полном объеме были выявлены замечания по объемам обследования пациента.

По другому обращению гражданки Х. с жалобой на некачественную и несвоевременную медицинскую помощь, оказанную врачами ОГБУЗ Куйтунской районной больницы, министерством здравоохранения Иркутской области также были выявлены нарушения при оказании медицинской помощи матери заявительницы, которая в результате умерла от острой сердечно-сосудистой патологии. Однако никаких оргвыводов сделано не было. Руководству больницы не были даны рекомендации о принятии дисциплинарных мер к врачам, допустившим нарушения, не были проведены мероприятия, направленные на предотвращение возникновения подобных нарушений впредь. В результате Управлением Росздравнадзора министерству здравоохранения Иркутской области было вынесено предписание об устранении нарушений. Таким образом, даже в случае, когда нарушения действительно установлены компетентными органами, нет гарантий, что виновные лица будут привлечены к ответственности.

В почте Уполномоченного имеются обращения относительно отсутствия какой-либо возможности получения своевременной квалифицированной медицинской помощи людьми, проживающими в труднодоступных и малочисленных населенных пунктах области. Например, в ОГБУЗ «Районная больница п. Мама» при наличии 31,75 ставок врачей фактически замещаются 20,5 из них 12-ю врачами, то есть процент укомплектованности физическими лицами к штатным должностям составляет 38%. Отсутствуют гинеколог, онколог, невролог. А так как оплата проезда льготной категории граждан до областных лечебных учреждений, чтобы получить, например, консультацию или медицинскую помощь у того же гинеколога, производится только по факту проезда, многие люди просто не могут поехать ввиду изначального отсутствия средств.

К Уполномоченному обратилась гражданка Ж., проживающая в с. Вершина Тутуры Качугского района: *«У меня есть сын, больной астмой, почему, когда у него бывают приступы, трудно вызвать скорую помощь. Сыну 4 года. Летом у меня сын заболел, но скорую не дали, сказали лечить самостоятельно. Но как лечить самостоятельно, если наш врач отсутствует, да и соответствующих медикаментов нет? В августе месяце нам отказали в скорой помощи...»*.

Оказать своевременную и квалифицированную помощь этому ребенку, согласно ответу сотрудников министерства здравоохранения Иркутской области, не представляется возможным, из-за отдаленности и труднодоступности населенного пункта. При этом слова о том, что у каждого, в том числе, и у этого ребенка, есть право на медицинскую помощь, звучат, как издевательство.

Министерством здравоохранения Российской Федерации было предложено организовать оказание первой помощи пострадавшим в отдаленных населенных пунктах

Прибайкалья силами волонтеров (домовых хозяйств). В поселениях, где 100 и менее жителей, а до ближайшей больницы более шести километров, планируется организовать пункты первичной волонтерской помощи. Муниципальные образования должны обеспечить желающих средствами связи, а министерство здравоохранения – необходимыми лекарственными препаратами и приборами. Всего в Иркутской области планируется создать 227 таких пунктов. Однако на общественных началах немногие хотят оказывать медицинскую помощь. К тому же, о каком качестве этой самой помощи можно говорить, если человек, призванный ее оказать, заведомо не будет иметь минимально необходимой медицинской подготовки.

Уполномоченный полагает, что такая деятельность так называемых «домовых хозяйств» никоим образом не может быть отнесена к медицинской помощи, поскольку в соответствии с законодательством о здравоохранении «медицинская деятельность - профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи,...

В 2015 году Уполномоченным был опубликован специальный доклад «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области», где говорилось о необходимости:

- проведения регулярных профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья;
- обеспечения неукоснительного соблюдения законодательства, направленного на предупреждение и распространение туберкулеза среди коренных малочисленных народов;
- организации доступной первичной специализированной медицинской помощи, оказываемой врачами-фтизиатрами в отдаленных и труднодоступных районах;
- обеспечение областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Нижеудинская районная больница» передвижным флюорографом и аппаратом ультразвуковой диагностики.

На сегодняшний день эти проблемы в необходимом объеме не решены. Министерство здравоохранения Иркутской области сообщило Уполномоченному, что в Нижеудинскую районную больницу поставлен только передвижной аппарат для рентгенографии «РЕНЕКС», а остальное оборудование будет приобретено только при наличии финансирования или экономии денежных средств, что осуществить в нынешней экономической ситуации в ближайшее время маловероятно, конкретной же даты решения указанного вопроса министерством не обозначено.

В 2015 году увеличилось число обращений по вопросам соблюдения прав пациентов с психическими расстройствами и расстройствами поведения. Заявители жаловались на жестокое обращение с пациентами, на неоказание своевременной квалифицированной медицинской помощи, отказы в переводе в другие учреждения, на плохие материально-бытовые условия в этих учреждениях, недостаточное питание.

Напомним, что в 2013 году Уполномоченным был опубликован специальный доклад «О проблемах соблюдения прав граждан с психическими заболеваниями в областных государственных учреждениях Иркутской области». Общество и органы власти были проинформированы о существующих проблемах, а пациенты, их родные и близкие узнали или получили более полную информацию о том, на что они имеют право в соответствии с действующим законодательством.

По мнению Уполномоченного, увеличение обращений такого рода свидетельствует о продолжающихся нарушениях прав пациентов психиатрическими учреждениями

здравоохранения, органами власти, контрольными и надзорными органами, так как обозначенные проблемы не решаются или же решаются не в полном объеме. В частности, по-прежнему недофинансируются расходы на лекарственное обеспечение и питание пациентов в соответствии с нормативами. Не обеспечивается должным образом текущий и капитальный ремонт зданий и помещений.

Нельзя не упомянуть о резонансной ситуации с филиалом областной психиатрической больницы № 2 в с. Александровское Боханского района, где массово и грубо нарушаются права многочисленных больных. Эта проблема находится на контроле Уполномоченного с 2013 года. К настоящему моменту из этого филиала в другие учреждения области переведена большая часть пациентов. Сейчас в больнице находятся 203 человека из 530, размещавшихся там два года назад. Учреждение с 2012 года и до сих пор не имеет лицензии на осуществления своей деятельности.

Правительством Иркутской области было принято решение не закрывать эту больницу, которая является градообразующим предприятием для Александровского, а перевести её на оказание паллиативной помощи пациентам, страдающим психическими расстройствами, оставив здесь только тех, кому требуется такая помощь.

Вместе с тем Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области Уполномоченному была предоставлена информация о том, что в выдаче санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии санитарному законодательству заявляемых видов медицинской деятельности в этом учреждении отказано. Таким образом, законных оснований оказывать паллиативную помощь пациентам в этой больнице без приведения санитарно-бытовых условий в соответствии с установленными требованиями нет. От смены вида помощи в документах условия нахождения там пациентов не улучшаются.

В больнице санузлы и душевые больницы по-прежнему находятся в плачевном состоянии и не соответствуют никаким санитарно-гигиеническим нормам, по-прежнему нарушена норма о размещении не более 4 человек в палате: практически все палаты здесь рассчитаны на 8-15 и более пациентов, отсутствуют прикроватные тумбы и шкафы для хранения личных вещей. По-прежнему недофинансируется питание и лекарственное обеспечение пациентов. Уполномоченный намерен добиваться от органов власти принятия действительно эффективных мер по обеспечению прав пациентов.

*В марте 2015 г. в суд было передано уголовное дело бывшей сотрудницы Областной психиатрической больницы №2, обвинявшейся в хищении денежных средств пациентов, впоследствии, осужденной. По версии следствия, за год, начиная с 2012 года, кассир похитила пенсии 327 пациентов больницы на сумму около 5 миллионов рублей, а также денежные средства, переданные учреждению в виде добровольных пожертвований, на сумму около 500 тысяч рублей.*

Данные о злоупотреблениях отдельных сотрудников больницы при распоряжении финансовыми средствами пациентов, которые имели признаки преступления, поступили Уполномоченному при подготовке специального доклада. Следует отметить, что грубые нарушения финансовой дисциплины в этом лечебном учреждении были выявлены аудиторами Контрольно-счетной палаты Иркутской области еще в 2010 году, однако тогда должных выводов не было сделано, что привело к преступлению.

К сожалению, в регионе до сих пор отсутствует комплексная долгосрочная программа по решению проблем, отраженных в Специальном докладе.

По-прежнему поступают обращения от граждан, нуждающихся в процедурах гемодиализа. Обращение гражданина П., проживающего в г. Иркутске: «Я являюсь инвалидом...Гемодиализ проводится 3 раза в неделю по 4,5 часа. Я получил травму - перелом шейки левого бедра. Сейчас нахожусь дома. Вынужден пользоваться санитарным транспортом для доставки меня в отделение гемодиализа и обратно. Пока самостоятельно ходить не могу. В месяц требуется 12 часов гемодиализа, что выливается в сумму 25 тысяч рублей. Это значительно выше получаемой пенсии. Помощь оказать нам некому: жена – 76 лет, пенсионер, внучка-студентка, сын умер в 2004 г...» При этом предоставление транспортных услуг пациентам при оказании амбулаторной медицинской помощи действующим законодательством не предусмотрено. Транспортировка пациентов является самостоятельной услугой и отнесена по классификации к услугам медицинского сервиса, которые не входят в рамки программы обязательного медицинского страхования. Уполномоченным данное обращение для рассмотрения по существу и принятия мер было направлено Заместителю Правительства Иркутской области. В результате его рассмотрения, заявителю была назначена адресная материальная помощь в размере 41 475 рублей. Но это решение одной конкретной ситуации, а не проблемы в целом.

Уполномоченному также поступило обращение руководителя областной общественной организации диализных и трансплантированных больных «За жизнь». В нем, помимо сложности в транспортной доступности медицинских учреждений для этой категории пациентов, были обозначены и проблемы с жильем для иногородних больных, отсутствие возможности получения своевременных консультаций у узких специалистов, а также невозможность бесплатного получения лекарственных препаратов для лечения осложнений, возникающих при лечении хронической почечной недостаточности, так как они, зачастую, не входят в перечень жизненно необходимых лекарств.

В связи с этим Уполномоченным в 2015 году был подготовлен и опубликован доклад «О нарушениях прав граждан, нуждающихся в заместительной почечной терапии, посредством гемодиализа», где были высказаны предложения по разрешению указанных проблем. Нужно отметить, что положительным результатом стало принятие Постановления Правительства Иркутской области от 13 августа 2015 года № 395-ПП «О единовременной социальной выплате отдельным категориям граждан, проживающих на территории Иркутской области и нуждающихся в процедурах гемодиализа, в 2015-2018 годах», предусматривающее единовременную выплату указанной категории граждан в размере 7000 рублей. Конечно, для большинства больных, нуждающихся в заместительной почечной терапии это сумма не покрывает необходимых ежемесячных, еженедельных затрат, однако шаг в правильном направлении сделан.

В мае 2015 году в селе Смоленщина Иркутского района состоялось долгожданное открытие фельдшерско-акушерского пункта (далее ФАП), закрытого в марте 2013 года. В связи с его закрытием жители села Смоленщина были вынуждены обращаться за медицинской помощью во врачебную амбулаторию п. Маркова и ее филиал в ж.к. «Луговое», а так как это совершенно другие населенные пункты, естественно возникали сложности в транспортной доступности, особенно для маломобильных групп населения, таких как пенсионеры и инвалиды. Уполномоченным были направлены неоднократные обращения в адрес министерства здравоохранения Иркутской области, в Правительство Иркутской области о необходимости введения в действие ФАПа, о соблюдении запланированных сроков начала его работы, были осуществлены выезды Уполномоченного и

сотрудников его аппарата на место в связи со срывом этих сроков. На сегодняшний день в здании заменены полы, потолки, кровля, проведена перепланировка здания, отремонтирована система водоснабжения. В ФАПе работает опытный фельдшер. Однако до сих пор не выполнены в полном объеме наружные работы и благоустройство территории.

По данным министерства здравоохранения Иркутской области, из всех 146 медицинских организаций, подведомственных ему, 28% зданий находятся в аварийном состоянии, а в 12% требуется капитальный ремонт. Однако финансирования необходимых работ в полном объеме не предусмотрено.

В минувшем 2015 году вступил в действие Приказ Министерства здравоохранения РФ от 14 апреля 2015 года № 187н «Об утверждении Порядка оказания паллиативной медицинской помощи взрослому населению», который устанавливает правила оказания взрослому населению паллиативной медицинской помощи, направленной на улучшение качества жизни граждан, страдающих неизлечимыми прогрессирующими заболеваниями и состояниями, которые, как правило, приводят к преждевременной смерти, а также заболеваниями в стадии, когда исчерпаны возможности радикального лечения.

Уполномоченный, полагая, что вопрос возможности получения паллиативной медицинской помощи касается прав большого числа тяжело больных людей, запросил у министерства здравоохранения области информацию об организации этой работы. К сожалению, названным министерством не была предоставлена развернутая информация о том, как приведенный выше приказ реализуется в нашем регионе, имеются ли правовые акты Иркутской области по данному вопросу, решен ли вопрос с организацией финансирования оказания паллиативной помощи амбулаторно, в частности, при выезде на дом, сколько в нашем регионе функционирует отделений паллиативной помощи, кабинетов, выездных патронажных служб и так далее. Данное обстоятельство Уполномоченный склонен расценивать как косвенное признание факта неудовлетворительной работы органа здравоохранения.

## **6. О некоторых вопросах соблюдения избирательных прав граждан**

В 2015 году в Иркутской области прошли выборы Губернатора Иркутской области, а также мэров (глав) и депутатов ряда органов местного самоуправления.

Всего было избрано 50 мэров или глав муниципальных образований. Необходимо отметить, что в большинстве случаев выборы прошли при достаточно высокой активности избирателей. В половине муниципальных образований проголосовало от 31 до 50% избирателей, а в 21 муниципалитете своего главу выбирали от 51 до 70% избирателей. В формировании органов местного самоуправления активно участвовали политические партии.

Итоги избирательных кампаний дают основания считать, что примерно половина избирателей Иркутской области реализуют своё конституционное право и активно участвуют в формировании органов местного самоуправления.

В ходе голосования на досрочных выборах Губернатора Иркутской области Уполномоченный и государственные гражданские служащие аппарата Уполномоченного 13 и 27 сентября 2015 года посетили в общей сложности более 40 избирательных участков. В

том числе участки в двух городских больницах г. Иркутска и трех следственных изоляторах. Информация о выявленных нарушениях была направлена в Избирательную комиссию Иркутской области.

По сведениям Избирательной комиссии Иркутской области (постановление от 29 октября 2015 года № 95/1072), в ходе прошедших в 2015 году на территории Иркутской области выборов в избирательные комиссии различных уровней поступило 144 обращения с требованиями о защите и восстановлении нарушенных избирательных прав.

При этом в избирательные комиссии всех уровней поступило 78 жалоб, связанных с организацией и проведением досрочных выборов Губернатора Иркутской области. В 66 обращениях заявлялось о нарушении избирательного законодательства в период организации и проведения муниципальных выборов в Иркутской области.

В период досрочных выборов Губернатора Иркутской области нарушения избирательного законодательства, по данным облизбиркома, подтвердились в десяти случаях, что составило 15,4% от всего количества поступивших обращений. При этом в девяти случаях речь шла о допущенных нарушениях установленного порядка проведения предвыборной агитации. Также частично подтвердились нарушения, связанные с несоблюдением порядка организации голосования.

27 сентября на избирательных участках находились 5196 наблюдателей. Ни один наблюдатель не был удален с избирательного участка, а вот одного члена комиссии с правом совещательного голоса отстранили от работы в Черемхове за агитацию в пользу одного из кандидатов во время выездного голосования.

К досрочным выборам губернатора Иркутской области облизбиркомом было изготовлено 60 тысяч открепительных удостоверений. До 13 сентября избирателям было выдано 18 932 открепительных, а до 27 сентября – еще 15 550. Таким образом, всего избиратели получили 34 482 открепительных удостоверения. При проведении повторного голосования на досрочных выборах губернатора Иркутской области правом проголосовать с использованием открепительного удостоверения воспользовались 20 677 избирателей, или 2,9% от числа пришедших на избирательные участки 27 сентября.

В ходе организации и проведения муниципальных выборов в Иркутской области, голосование по которым состоялось 13 сентября 2015 года, в территориальные избирательные комиссии поступило 66 обращений, что составило 45,9% от всех жалоб, рассмотренных избирательными комиссиями в ходе региональных и муниципальных выборов на территории Иркутской области.

В ходе прошедших на территории Иркутской области выборов в суды поступило 57 обращений с требованиями о защите и восстановлении нарушенных избирательных прав. Из них 4 были связаны с избирательными спорами, возникшими в ходе подготовки и проведения досрочных выборов Губернатора Иркутской области, а 53 заявления касались муниципальных выборов в Иркутской области.

Одно из заявлений в рамках досрочных выборов Губернатора Иркутской области поступило от избирательницы К. в Ленинский районный суд г. Иркутска. Заявитель требовала признать адрес регистрации по месту пребывания в г. Иркутске адресом места жительства и включить избирателя в список избирателей на соответствующем избирательном участке. По данному заявлению вынесено определение об оставлении заявления без рассмотрения в связи с наличием препятствия для рассмотрения дела в судебном порядке. Заявителю судом было разъяснено, что устранить препятствие можно

путем обращения в установленном порядке и сроки в участковую избирательную комиссию соответствующего избирательного участка для ознакомления со списком избирателей и последующего заявления о включении в него.

В одном заявлении, поступившем в Свердловский районный суд, избиратель Д. требовал признать незаконным действие участковой избирательной комиссии избирательного участка № 732 и обязать комиссию включить его в список избирателей по соответствующему избирательному участку. Судом заявленные требования были удовлетворены.

Законность решений судов первой инстанции оспаривалась в апелляционном порядке в 16 случаях. При этом было отменено одно решение.

К сожалению, действующее избирательное законодательство не дает возможности уполномоченному по правам человека в субъекте Российской Федерации полноценно и оперативно участвовать в контроле соблюдения избирательных прав граждан. Поэтому обычно приходится констатировать факт допущенного в ходе выборов нарушения прав граждан, когда возможности его восстановления практически нет.

В Информации о работе избирательных комиссий с обращениями, поступившими в ходе подготовки и проведения на территории Иркутской области муниципальных выборов в единый день голосования, а также досрочных выборов Губернатора Иркутской области (Приложение к постановлению Избирательной комиссии Иркутской области от 29 октября 2015 года № 95/1072) отсутствуют сведения о рассмотрении обращения Уполномоченного о нарушениях в деятельности участковых избирательных комиссий, организовывавших голосование граждан, содержащихся под стражей в СИЗО-1 (г. Иркутск) и СИЗО-6 (г. Ангарск). Речь шла о проведении голосования обвиняемых на одном избирательном участке одновременно в нескольких помещениях следственного изолятора, о не предусмотренном законом перерыве в работе участковой избирательной комиссии (ФКУ СИЗО-6) и не обеспечении ею контроля избирательной документации (бюллетеней, списков избирателей и проч.).

11 сентября 2015 года в Избирательную комиссию Иркутской области была передана для рассмотрения, направленная Уполномоченному коллективная (117 подписей), жалоба жителей Нижнеудинского района Иркутской области на нарушение их избирательных иных прав.

В жалобе сообщалось, что один из кандидатов в мэры Нижнеудинского района (действующий мэр) незаконно использует ресурсы администрации Нижнеудинского района, работников муниципальных учреждений для ведения избирательной кампании. Далее приводились сведения, что начальник Управления образования Нижнеудинского района И. принуждает подчиненных работников вести предвыборную агитацию и к ведению агитации также привлекаются несовершеннолетние.

Кроме того, в обращении было указано, что при проведении досрочного голосования в населённых пунктах Тофаларии в бюллетенях для голосования избирательной комиссией была вычеркнута фамилия кандидата К., при том что решение суда об отмене его регистрации в качестве кандидата вступило в силу позднее проводившегося голосования - 7 сентября 2015 г.

Избиратели жаловались и на нарушение их конституционного права на доступ к информации о кандидатах. Утверждалось, что тираж местной газеты «Тракт» с информацией

о кандидате Х. был скуплен неизвестными лицами с целью исключить её распространение среди избирателей.

22 сентября 2015 года Уполномоченному поступила информация Избирательной комиссии Иркутской области о результатах рассмотрения, а вернее сказать, не рассмотрения указанного обращения. Заместитель председателя комиссии Дмитриев И.В. приложил к своему письму копию ответа заявителям. Анализ этого документа показал следующее.

На работу с этим коллективным обращением у Избиркома ушло максимум 2 рабочих дня (поступило 11 сентября, ответ дан 13 сентября). Комиссия не обнаружила (не выходя из кабинетов в г. Иркутске) нарушений избирательных прав граждан. Мотивы этого решения заслуживают того, чтобы их процитировать «В ходе проведенной проверки, по обстоятельствам, изложенным в заявлении, установлено, что по сведениям, представленным Нижнеудинской территориальной избирательной комиссией (далее – ТИК), в период проведения кампании по выборам мэра Нижнеудинского района в правоохранительные органы, прокуратуру, ТИК жалоб на использование преимуществ должностного или служебного положения, об угрозах пенсионерам, а также на агитацию работниками образовательной сферы и детских садов не поступало». В переводе с казенного на человеческий язык это следует понимать так: раз заявлений по фактам, изложенным в коллективной жалобе, в указанные органы не поступало, то нарушений не было.

Данную ситуацию Уполномоченный рассматривает как грубое нарушение фундаментального права граждан на обращение. В результате бездействия Избирательной комиссии Иркутской области доводы жалобы не были проверены должным образом, т.е. обращение фактически не было рассмотрено по существу.

Большой резонанс в обществе вызвала информация о конфликте между сторонниками кандидата в Губернаторы Левченко С.Г. и группой жителей г. Черемхово, которые около 17 часов 20 сентября 2015 года перекрыли автодорогу «Верхний Булай-Черемхово». Проверка по данному факту проводилась органами полиции, а также СУ СК России по Иркутской области.

На запрос Уполномоченного ГУ МВД России по Иркутской области 19 ноября 2015 года предоставило сведения о том, что обращение по этому факту кандидата в Губернаторы Иркутской области Левченко С.Г. было направлено в СУ СК России по Иркутской области, поскольку в действиях должностных лиц усматривались признаки преступлений (превышение должностных полномочий, возбуждение вражды, а равно унижение человеческого достоинства). Кроме того, сообщалось, что 22 сентября 2015 года было возбуждено и 20 октября 2015 года направлено в мировой суд дело об административном правонарушении по ст. 20.2 ч.6.1. (*Участие в несанкционированных собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях или пикетировании, повлекших создание помех функционированию объектов жизнеобеспечения, транспортной или социальной инфраструктуры, связи, движению пешеходов и (или) транспортных средств либо доступу граждан к жилым помещениям или объектам транспортной или социальной инфраструктуры*) в отношении активного участника перекрытия автодороги Мамедова Г.И. То есть, полицией был установлен факт проведения несанкционированного публичного мероприятия.

19 ноября 2015 г. старший следователь второго отдела по расследованию особо важных дел СУ СК России по Иркутской области Гусар В.В. вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела по факту перекрытия автодороги с целью воспрепятствования проведения агитации.

Из этого документа следует, что Иркутское областное отделение КПРФ организовало 20 сентября 2015г. автопробег по нескольким городам Иркутской области в поддержку кандидата в губернаторы Левченко С.Г.

Около 17 часов этого дня колонна примерно из 20 автомобилей была остановлена кордоном из людей и автомашин на съезде с трассы М-53 на автодорогу, ведущую в г. Черемхово. Среди граждан, заблокировавших проезд по автодороге, находились заместители мэра г. Черемхово Кугушев А.Р., Бокаева Е.В., Попова Г.А., Середкин Е.А., а также депутаты Думы г. Черемхово Макаров В.В., и Волков С.Ю. Там же были начальник МО МВД России «Черемховский» Линский С.В., заместитель начальника этого отдела полиции Иванов А.А. и 24 сотрудника полиции.

Дорога была перекрыта грузовыми автомобилями, около которых находилось около 100 человек и 15-20 легковых автомобилей.

От имени граждан, перекрывших движение по автодороге, переговоры с участниками автопробега вела заместитель мэра г. Черемхово Попова Г.А. Из показаний сотрудников полиции МО МВД «Черемховский» следует, что начальник этого отдела Линский С.В. приказа освободить автодорогу для проезда по ней не отдавал.

Около 2-х часов движение по указанной автодороге было незаконно перекрыто.

Следователь пришел к выводу о том, что в действиях указанных выше должностных лиц органов местного самоуправления и отдела полиции отсутствуют признаки какого-либо преступления.

Уполномоченный считает, что в данном случае имело место нарушение конституционного права неопределенного круга лиц на свободу передвижения (часть 1 статьи 27 Конституции РФ), а также права свободно и бесплатно осуществлять проезд транспортных средств, перевозки пассажиров, грузов по автомобильным дорогам общего пользования в пределах Российской Федерации, гарантированное статьей 28 Федерального закона от 08 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

В связи с этим все водители транспортных средств, перекрывавших автодорогу, должны были быть привлечены органами полиции к административной ответственности по пункту 4 статьи 12.19 (*Нарушение правил остановки или стоянки транспортных средств на проезжей части, повлекшее создание препятствий для движения других транспортных средств*), а пешеходы, стоявшие на проезжей части, по пункту 1 статьи 12.30 (*Нарушение Правил дорожного движения пешеходом, пассажиром транспортного средства или иным участником дорожного движения (за исключением водителя транспортного средства), повлекшее создание помех в движении транспортных средств*) КоАП от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ. Этого сделано не было.

Следует заметить, что при проведении проверки органами полиции и следователем СУ СК России по Иркутской области не было выяснено, кто организовал перекрытие автодороги. Не требуется доказательств, что такие действия не могли носить спонтанный характер. Есть веские основания полагать, что некоторые должностные лица органов местного самоуправления г. Черемхово действовали в рассматриваемой ситуации в целях содействовать избранию кандидата в губернаторы Ероценко С.В. (действующего Губернатора), что является административным правонарушением предусмотренным статьей 5.45 КоАП от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ. (*Использование лицом, замещающим*

*государственную или муниципальную должность, либо находящимся на государственной или муниципальной службе, ... преимуществ своего должностного или служебного положения в целях выдвижения и (или) избрания кандидата, ...).*

Представляется весьма странным решение органов полиции о привлечении к административной ответственности за участие в несанкционированном публичном мероприятии только одного гражданина, а не всех его участников.

Не менее странным является отрицание в рассматриваемом постановлении об отказе в возбуждении уголовного дела старшего следователя СУ СК России по Иркутской области очевидного факта, что имело место нарушение конституционных и иных прав участников автопробега и иных лиц, а также незаконное бездействие должностных лиц МО МВД «Черемховский», в течение 2-х часов не принявших мер к незамедлительному освобождению проезжей части дороги для беспрепятственного движения транспорта.

## **7. О проблемах сохранения и увековечения памяти жертв политических репрессий**

С начала 2015 г. жители и общественные объединения Иркутской области забили тревогу в связи с появившейся информацией о планах расширения Иркутского международного аэропорта. Новая взлетно-посадочная полоса, которую планировалось построить, должна была пройти по мемориальному кладбищу жертв террора в урочище Пивовариха под Иркутском.

Это кладбище еще в 1997 г. официально было признано памятником истории и культуры регионального значения. Возмущение граждан понятно, в лесу у Пивоварихи, по официальным данным, захоронены останки не менее 15 тысяч человек (по некоторым оценкам более 20 тысяч).

В обращениях граждан также указывались факты угроз неизвестных лиц в отношении жителей, выступавших против планов «строительства на костях».

Уполномоченный солидарен с мнением людей, что мемориальное кладбище жертв террора в урочище Пивовариха – не просто «памятник истории и культуры регионального значения». Это еще и вещественное доказательство массовых преступлений против человечности, совершенных в 1937-1938 гг.

Широкий общественный резонанс вынудил региональные власти пойти на диалог. В результате на самом высоком уровне были даны обещания организовать полное комплексное обследование всей территории для установления точных границ зоны захоронения и найти решение, не затрагивающее мест погребения репрессированных.

К сожалению, до настоящего времени органы власти свои обещания по обследованию этой территории не выполнили. Указанная ситуация свидетельствует о ненадлежащем отношении областных чиновников к реализации государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий.

Распоряжением Правительства РФ от 15 августа 2015 года № 1561-р утверждена «Концепция государственной политики по увековечению памяти жертв политических репрессий». Кроме того, в нем констатировано, что *«За прошедшее после 1953 года время в России процесс реабилитации не был завершен. Точное число репрессированных лиц остается неизвестным. Общегосударственный памятник жертвам политических репрессий не*

установлен. До сих пор не проведена необходимая работа по выявлению мест захоронения жертв репрессий. Недопустимыми являются продолжающиеся попытки оправдать репрессии особенностями времени или вообще отрицать их как факт нашей истории».

Федеральный закон от 09 марта 2016 года № 67-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с увековечением памяти жертв политических репрессий» расширил полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области увековечения памяти жертв политических репрессий. В частности, в нем установлено, что федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления вправе:

- осуществлять меры по увековечению памяти жертв политических репрессий;
- поддерживать деятельность организаций и граждан, направленную на увековечение памяти жертв политических репрессий;
- оказывать поддержку социально ориентированным НКО, осуществляющим деятельность по увековечению памяти жертв политических репрессий.

Кроме того, установлен порядок включения обнаруженных мест захоронения жертв массовых политических репрессий в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Уполномоченный полагает, что в связи с указанными изменениями в федеральном законодательстве областным органам государственной власти и органам местного самоуправления необходимо разработать и реализовать соответствующий комплекс мер.

Проблема сохранения исторической памяти, обеспечения и защиты прав, уважения чувств родных и близких репрессированных остается на контроле Уполномоченного.

## **8. О проблемах соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду**

Каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (статья 42 Конституции России).

Каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (статья 58 Конституции России).

Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории (статья 9 Конституции России).

Ориентированность государства на привлечение внимания общества к вопросам экологического развития Российской Федерации, сохранения биологического разнообразия и обеспечения экологической безопасности подтверждается проведением в 2017 году, в соответствии с Указом Президента России, Года экологии.

Не умаляя значимости иных требующих решения экологических проблем региона, в настоящем докладе рассматриваются лишь некоторые из них.

Озеро Байкал - уникальная экологическая система Российской Федерации и объект всемирного природного наследия, хранилище 20% мировых и более 90% российских запасов поверхностных пресных вод. Его вода отличается необыкновенной чистотой, прозрачность вод достигает глубины 40 м. Из 2630 видов и подвидов животных и растений более 2000

являются эндемиками, т.е. больше нигде в мире не встречаются. Видовое разнообразие не имеет равных среди древних и великих озер мира.

Охрана уникальной экологической системы озера Байкал, объекта всемирного природного наследия, и предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на ее состояние бесспорно актуальны для нашего региона.

Снижение уровня воды озера Байкал, а также бурное размножение нехарактерных для него водорослей требуют глубокого научного анализа. Необходимо изучить явления, понять что происходит. И тогда можно будет сделать прогноз на будущее, решить вопрос о принятии необходимых мер.

Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат (далее - БЦБК) закрыт в 2013 году. Однако вопрос ликвидации отходов, накопленных за более чем полвека работы БЦБК (в настоящее время на картах-накопителях находится более 6 млн. тонн шлам-лигнина), остается крайне актуальным, поскольку есть реальный риск возникновения экологической катастрофы при неблагоприятном сочетании некоторых природных факторов.

Вопрос строительства очистных сооружений в населенных пунктах побережья озера Байкал и обеспечение соответствия уже существующих установленным требованиям также требует безотлагательного решения.

Сохранение Байкала как мирового источника чистой пресной воды, как природного участка с неповторимыми ландшафтами и уникальной фауной и флорой является важнейшей природоохранной задачей и важнейшим условием устойчивого развития региона.

В озеро Байкал впадает более 300 рек и ручьев. Вытекает одна - река Ангара.

Антропогенная нагрузка на эту водную артерию весьма значительна. Предложение Уполномоченного о необходимости разработки и принятия программы «Чистая Ангара», предусматривающей мероприятия, направленные на повышение качества очистки сбрасываемых в нее сточных вод, было сформулировано им в ежегодных докладах за 2012, 2013, 2014 годы. Однако до настоящего времени каких-либо мер даже для рассмотрения данного предложения правительством региона не принято.

Уполномоченный убежден, что вопрос о разработке и реализации целевой программы (подпрограммы) «Чистая Ангара» является крайне важным для сохранения качества воды реки Ангара, реализации права граждан на благоприятную окружающую среду. Это особенно значимо, потому что более половины населения области (исходя из численности жителей населенных пунктов, расположенных на берегах реки) используют её воду.

Иркутская область - один из крупнейших регионов России по площади расположенных на ее территории лесов, при этом доля особо ценных хвойных пород, таких как сосна и кедр, значительна в области даже в масштабах планеты.

2015 год был неблагоприятным для региона в части лесных пожаров, в том числе на землях особо охраняемых природных территорий. Распоряжениями Губернатора Иркутской области дважды вводился режим «Чрезвычайная ситуация в лесах регионального характера».

Площадь пройденная пожарами составила 395 668,8 га, из них лесная площадь составила 376 946,8 га.

В соответствии с государственным лесным реестром на 01 января 2015 года по агентству лесного хозяйства Иркутской области площадь гарей составляла 321,1 тыс. га, в том числе на землях особо охраняемых природных территорий 6,8 тыс. га.

Лес не только горит, лес – беспощадно вырубается.

Иркутская область - лидер по количеству заготовленной в стране древесины. В лесах региона в 2015 году было заготовлено 34,2 млн куб. м.

По информации, предоставленной ГУ МВД России по Иркутской области, за прошедший год была пресечена противоправная деятельность 13 руководителей различного уровня, в том числе начальников территориальных управлений агентства лесного хозяйства по Осинскому, Черемховскому, Балаганскому районам и некоторых других, под чьим покровительством вырублено более четырех тысяч кубометров леса, причинен ущерб на сумму 19,5 млн рублей.

Вырубленные, погибшие, поврежденные леса необходимо восстанавливать. Воспроизводство лесных ресурсов - это не только вопрос сохранения окружающей природной среды. Лес - это важнейший экономический ресурс, источник поступлений в региональный бюджет.

В 2015 году было предусмотрено проведение лесовосстановительных мероприятий на площади 100 тыс. га, в том числе искусственное лесовосстановление на площади 9,5 тыс. га, проведение мер содействия естественному возобновлению леса на площади 88 тыс. га, комбинированное лесовосстановление на площади 2,5 тыс. га.

Фактически лесовосстановление проведено на площади 115,2 тыс. га, в том числе создано 11,8 тыс. га лесных культур, реализовано мер содействия естественному возобновлению леса на 96,9 тыс. га и выполнено комбинированное лесовосстановление на площади 6,48 тыс. га.

Вместе с тем, лесовосстановление проведено на площади 115,2 тыс. га, но только площадь сплошных рубок в прошедшем году составила 161,1 тыс. га.

Статистические данные свидетельствуют, что объемы лесовосстановления, по сравнению с 2014 годом, увеличились на 7%, в том числе посев и посадка на 18%.

Показатели, га	Выполнение 2014 г	Выполнение 2015 г	Увеличение, %
Лесовосстановление, всего в том числе:	107,6	115,2	7
Искусственное	10,0	11,8	18
Комбинированное	4,3	6,48	51
Естественное	93,3	96,9	3,8

Основной объем - это естественное лесовосстановление при котором не всегда вырастают те породы деревьев, которые нужны человеку: деляны вырубленного соснового леса могут зарастать березами, осинами и разными кустарниками.

Кроме того, объем естественного лесовосстановления не должен исключать необходимость увеличения объемов работ по искусственному лесовосстановлению.

Ответственность за нарушение правил лесовосстановления, правил лесоразведения, правил ухода за лесами - нестрогая: предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от двухсот до пятисот рублей; на должностных лиц - от пятисот до одной тысячи рублей; на юридических лиц - от пяти тысяч до десяти тысяч рублей.

Уполномоченный полагает целесообразным рассмотреть Законодательным Собранием области, как субъектом права законодательной инициативы, вопроса о внесении в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации предложений о

внесении изменений в КоАП РФ в части ужесточении административной ответственности за указанное правонарушение.

На территории области реализуется подпрограмма «Охрана, защита и воспроизводство лесов Иркутской области» на 2014-2018 годы государственной программы «Охрана окружающей среды» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24 октября 2013 года № 444-пп.

Финансирование идет, в том числе, за счет субвенций из федерального бюджета на лесовосстановление и составляет всего 0,64 % от общего объема финансирования. Этих средств явно недостаточно для проведения качественного и своевременного проведения необходимых мероприятий по лесовосстановлению.

В этой деятельности современная техника, следование современным технологиям - объективная необходимость.

По информации агентства лесного хозяйства области значительная часть не покрытых лесной растительностью земель недоступна для хозяйственного освоения без применения специальных технологий и выделения огромных финансовых и материально-технических ресурсов, а существующий уровень технической оснащенности автономных учреждений не позволяет широко внедрять прогрессивные технологии создания лесных культур, базирующиеся на комплексной механизации работ. Из-за отсутствия корчевальной и другой специальной техники лесные культуры закладываются на не раскорчеванных или не расчищенных вырубках. В связи с этим большая часть культур создается по упрощенным технологиям, что является одной из причин их неудовлетворительного состояния и гибели.

Региональным властям необходимо принимать меры по увеличению финансирования на эти цели за счет всех источников.

Необходимо отметить, что граждане не остаются равнодушными к вопросу сохранения лесного богатства: в 2015 году только в агентство лесного хозяйства Иркутской области поступило 436 обращений граждан по вопросам незаконной рубки лесов, охраны окружающей среды и природных ресурсов, сигнальных посланий, направленных на устранение выявленных нарушений.

Ликвидация на территории региона несанкционированных свалок остается актуальным вопросом.

В Иркутской области органами местного самоуправления в целях выявления несанкционированных свалок и принятия мер по их ликвидации с 2013 года проводится инвентаризация несанкционированных мест размещения отходов.

По состоянию на 01 октября 2015 года выявлено 1363 несанкционированных свалки, из них ликвидировано 724.

Основные объемы бытовых отходов сосредоточены в г. Иркутске и близлежащих городах.

Необходима более активная работа муниципальных образований по решению вопроса ликвидации несанкционированных свалок и надлежащее исполнение органами местного самоуправления своих полномочий в данной сфере: имеются факты понуждения органами прокуратуры муниципалитетов к уборке несанкционированных свалок и предупреждению в дальнейшем их появления.

По сведениям, предоставленным Службой по охране природы и озера Байкал Иркутской области, решением Зиминского городского суда от 13 ноября 2015 года удовлетворены искивые требования Зиминской районной прокуратуры к администрации

города Зима о ликвидации несанкционированных свалок, расположенных вдоль береговой линии реки Ока.

Жалобы граждан на нарушения прав при организации сбора и вывоза бытовых отходов периодически поступают и Уполномоченному.

Так, в марте 2015 года к Уполномоченному обратилась жительница региона с жалобой на ненадлежащее содержание кладбища, указав, в том числе, на наличие на кладбище многолетнего мусора. Исходя из доводов обращения, можно было предположить бездействие органов местного самоуправления в части исполнения полномочий, возложенных на них федеральным законодательством. При рассмотрении жалобы Уполномоченным был направлен запрос в органы прокуратуры. Согласно полученной информации были установлены факты ненадлежащего исполнения администрацией муниципального образования полномочий по организации сбора и вывоза твердых бытовых отходов с территории кладбища, в связи с чем прокуратурой было подготовлено исковое заявление в суд с требованием обязать администрацию муниципального образования устранить допущенные нарушения.

Города Иркутск, Зима, Шелехов, Братск, согласно государственному докладу «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2014 году», входят по итогам 2014гг. в Перечень городов России с наибольшим уровнем загрязнения атмосферы. Это с учетом даже того, что, как указано в докладе, «резкое изменение количества городов, включенных в Перечень, их уменьшение обусловлено не улучшением качества воздуха, а связано лишь с установлением в 2014 г. нового значения ПДКс.с. формальдегида - более чем в 3 раза выше использовавшегося ранее значения».

В г. Братск по итогам 2014 года сложилась особенно неблагоприятная экологическая ситуация. Органами муниципальной и региональной власти было объявлено о намерении принять в 2015 году необходимые меры.

На уровне региона разработан и утвержден План мероприятий по улучшению социально-экологической обстановки в г. Братске на 2015-2017 годы, которым за счет средств областного бюджета предусмотрено обеспечение детей, проживающих на территории города Братска, путевками для отдыха и оздоровления, строительство Братского перинатального центра, ремонт автомобильных дорог к садоводческим объединениям, строительство водозабора для садово-огороднических товариществ на территории Правобережного округа г. Братска. Предусмотрено снижение выбросов в атмосферный воздух предприятиями г. Братска за счет собственных средств. Согласно информации администрации г. Братска начато его выполнение как за счет средств областного бюджета, так и за счет средств промышленных предприятий.

Вместе с тем нельзя не отметить, что в 2015 году в министерство природных ресурсов Иркутской области на рассмотрение поступило 66 обращений жителей г. Братска, содержащих жалобы на высокий уровень загрязнения атмосферного воздуха, из них на имя Президента Российской Федерации - 44 обращения, в адрес Правительства Российской Федерации - четыре, в адрес Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области - десять, в Минприроды России - два, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации - два, в Общественную палату Российской Федерации - одно, в министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области - три.

В 2015 году в администрацию города Братска по вопросам охраны окружающей среды поступило 33 жалобы, в том числе по вопросу качества атмосферного воздуха - 20.

Наличие указанных жалоб - это показатель крайней неудовлетворенности граждан качеством атмосферного воздуха и обеспокоенности за состояние здоровья.

Уполномоченный убежден, что программные мероприятия по охране окружающей среды должны быть выполнены в полном объеме без уменьшения объемов финансирования.

Значимым остается вопрос переселения жителей жилого района Чекановский г. Братска, находящегося в санитарно-защитной зоне ОАО «РУСАЛ Братский алюминевый завод». По состоянию на 01.01.2016 года в санитарно-защитной зоне этого предприятия продолжают проживать 486 человек (161 домовладение).

Несмотря на наличие в регионе больших проблем, связанных с охраной окружающей среды, потребности в просветительской деятельности в этом направлении, у нас практически отсутствуют некоммерческие организации экологической направленности.

Уполномоченный полагает необходимым отметить ситуацию, сложившуюся вокруг Иркутской региональной общественной организации «Байкальская экологическая волна» (далее - ИРОО «Байкальская экологическая волна»). По результатам проверки, проведенной в октябре 2015 года Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области, эта общественная организация внесена в реестр объединений, «выполняющих функции иностранного агента».

По мнению Уполномоченного, это одно из немногих общественных объединений, реально работающих в сфере защиты экологических прав в нашем регионе.

Ознакомившись с материалами проведенной проверки, Уполномоченный не увидел ничего, что свидетельствовало бы о каких-то негативных для наших граждан и государства аспектах её работы. Более того, приведенная в Акте проверки информация подтверждает сугубо позитивный характер деятельности ИРОО «Байкальская экологическая волна» за последние 3 года. В нем содержатся сведения о 17 крупных мероприятиях в сфере экологического просвещения, мониторинга состояния окружающей среды, предупреждения и ликвидации последствий загрязнения окружающей среды, оказания благотворительной помощи пострадавшим от стихийного бедствия.

Усилия данного общественного объединения по защите природы, как полагает Уполномоченный, не противоречат нормам Конституции РФ, законодательства РФ и в полной мере отвечают интересам граждан.

К сожалению, действия и решения государственных органов побудили членов организации объявить о прекращении деятельности. Уполномоченный считает, что интересам жителей области нанесен существенный ущерб.

Уполномоченному поступают жалобы, в том числе, и по вопросам обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения – одно из основных условий реализации конституционного права гражданина на благоприятную окружающую среду.

Так в январе 2015 года к Уполномоченному обратился пенсионер, пассажир междугороднего автобуса: *«Мы глубоко возмущены бездействием администрации г. Тулун по отношению к людям, когда нам было предложено при запланированной остановке междугороднего автобуса на 10 мин. пройти в туалет, мы были шокированы увиденным и вся поездка была испорчена таким отношением к людям.... Помогите навести порядок с этим безобразием».*

При рассмотрении жалобы Уполномоченным были направлены запросы в Тулунскую межрайонную прокуратуру, в Управление Роспотребнадзора по Иркутской области. Согласно полученных сведений, в соответствии с установленной компетенцией

территориальным отделом Роспотребнадзора по г. Тулуну, Тулунскому и Куйтунскому районам в октябре 2014 года проводились мероприятия по контролю за соблюдением санитарного законодательства в отношении муниципального предприятия муниципального образования город Тулун «Многофункциональное транспортное предприятие». Среди прочих нарушений было установлено, что для пассажиров на автостанции не оборудован общественный туалет. Предприятие было привлечено к административной ответственности в виде штрафа. Руководителю предприятия 27 октября 2014 г. было выдано предписание о строительстве общественного туалета для пассажиров междугородних и пригородных автобусных сообщений со сроком исполнения до 1 сентября 2015 года. Отделом архитектуры и градостроительства Комитета жилищно-коммунального хозяйства разрабатывается проект общественного туалета на прилегающей к автостанции территории.

В следующем обращении к Уполномоченному этот же заявитель отметил: *«Эпопея с обещанием постройки туалета от администрации г. Тулун длится уже не один год, а переходит на десятки лет....»*.

Жалоба гражданина оставалась на контроле Уполномоченного до фактического исполнения предписания, что было подтверждено поступившей от заявителя благодарностью.

Уполномоченный убежден, что своевременное решение подобных вопросов должно в полном объеме обеспечиваться на муниципальном уровне. Каждый факт направления гражданами такого рода жалоб в областные и федеральные органы должен рассматриваться как повод для служебной проверки в отношении должностных лиц органов местного самоуправления и соответствующей оценки их работы.

Количество жалоб на нарушение права на благоприятную окружающую среду, поступивших Уполномоченному, как и в предыдущие годы стабильно – чуть менее одного процента от общего числа поступивших обращений. Однако обозначаемые в жалобах проблемы всегда затрагивают права и законные интересы неопределенного (часто очень большого) круга лиц. При этом следует заметить, что граждане обычно обращаются к Уполномоченному за защитой своего права на благоприятную окружающую среду только при крайней степени неблагоприятного воздействия экологических факторов на их обычную жизнь.

## **9. О некоторых итогах мониторинга соблюдения прав граждан в связи с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области**

Вопрос о соблюдении прав граждан в связи с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области находился на контроле Уполномоченного с 2012 года. Первоначально планировалось выполнить мероприятия, связанные с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС, до 1 января 2013 года. Однако установленные сроки не были выдержаны. Выполнение этих мероприятий продолжалось и в 2015 году.

В Ежегодных докладах за 2012, 2013, 2014 годы Уполномоченным освещались проблемы реализации и защиты прав граждан в связи с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС. В них содержалась информация о несовершенстве

положений законов Иркутской области от 14 июля 2011 года № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» и от 11 марта 2014 года № 29-ОЗ «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Иркутской области и социальных выплат отдельным категориям граждан», а также положений региональных программ Иркутской области «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС на 2011-2012гг.», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 1 августа 2011 года № 219-пп, и «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС на 2012-2013гг.», утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 3 сентября 2012 года № 480-пп. Из-за низкого качества подготовки названных программ в них 12 раз вносились различные изменения, что, безусловно, отрицательно сказалось на качестве их исполнения.

Уполномоченным критически оценивались и положения муниципальной программы «О дополнительных мерах социальной поддержки гражданам, утрачивающим в связи с затоплением части территории Иркутской области объекты недвижимости, расположенные на территории муниципального образования «Город Усть-Илимск», и не относящимся к категории граждан, предусмотренным Законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» на 2013-2014 годы».

Отрицательно сказались на качестве подготовки ложа водохранилища Богучанской ГЭС и, соответственно, на реализации прав граждан непосредственно при переселении, а также на реализации прав граждан на благоприятную окружающую среду и прав на сохранение культурных ценностей и доступ к ним совокупность факторов. Среди них – недостаточное финансирование откорректированного технического проекта, несовершенство региональной правовой базы, которое выражалось в несоответствии отдельных положений областных законов федеральному законодательству, в нестабильности правового регулирования, поскольку в принятые нормативные правовые акты вносились многочисленные изменения и дополнения. Имело место запоздалое принятие нужных решений, среди которых несвоевременное принятие нормативных правовых актов, отсутствие которых тормозило реализацию законодательных положений. Наблюдались неединичные случаи необоснованных, незаконных решений, которые принимали должностные лица органов исполнительной власти области по обращениям граждан, часть из них были изменены только после вмешательства Уполномоченного или вынесения решения суда. Судом удовлетворены полностью или частично требования 22 граждан из числа переселяющихся из зоны затопления, вынесено 16 положительных решений. В процессе переселения граждан из зоны затопления отдельными сотрудниками Областного государственного казенного учреждения «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» были допущены злоупотребления, в результате чего возбуждено уголовное дело, которое расследуется в настоящее время.

Следует отметить, что на начальном этапе подготовки ложа водохранилища Богучанской ГЭС регулярно проводились заседания Правительства Иркутской области, на которых рассматривались вопросы выполнения соответствующих работ. В 2015 году, также как и в предыдущем году, заседаний, посвященных этим вопросам, не проводилось. Несмотря на то, что мероприятия, связанные с подготовкой ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области выполнены не в полном объеме, Правительство Иркутской области ликвидировало Областное государственное казенное

учреждение «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС».

Факт недостаточного финансирования откорректированного технического проекта красноречиво иллюстрируют следующие цифры: общий объем финансирования региональной программы «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС на 2011-2012гг.» составлял 2 441,2 млн. руб., а по оценке проектировщиков РусГидро и ОАО «Ленгидропроект» он должен быть в объеме 9 288 млн. рублей. Указанные коллизии, по мнению Уполномоченного, явились следствием того, что изначально Правительством Российской Федерации не было определено, кто является заказчиком выполнения работ по подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области и в чьих интересах изымается земля под водохранилище. Несмотря на это, в нарушение бюджетного законодательства, из регионального бюджета были оплачены работы ОАО «Ленгидропроект» по корректировке проектных работ, связанных с подготовкой ложа водохранилища Богучанской ГЭС к затоплению, в размере 325 млн. руб. с гарантией их возврата, однако этого не произошло.

В результате создания искусственного водохранилища ушло под воду 35,6 тыс. га территории Иркутской области. В ходе подготовки ложа водохранилища Богучанской ГЭС следовало выполнить необходимые мероприятия по лесосводке и лесочистке на соответствующей территории, провести работы по спасению объектов археологии и культурных ценностей. Указанные работы были проведены далеко не в полном объеме.

По оценкам ученых Иркутского научного центра Сибирского отделения Российской Академии наук в результате создания искусственного водохранилища Богучанской ГЭС Иркутская область понесет значительный материальный ущерб в виде потери части природных ресурсов, ухудшения качества воды, затопления сельскохозяйственных угодий и населенных пунктов, десятков неисследованных археологических объектов. Общий объем таких потерь ими был оценен в размере 17 096 млн руб. в том числе:

- ущерб земельным ресурсам и сельскому хозяйству – 6 420 млн руб.
- ущерб лесным ресурсам и лесному хозяйству – 5 130 млн руб.
- ущерб минерально-сырьевым ресурсам – 2 800 млн руб.
- ущерб водным ресурсам и водному хозяйству – 2 340 млн руб.
- ущерб рыбным ресурсам и рыбному хозяйству – 182 млн руб.
- ущерб животному миру и охотничьему хозяйству – 224 млн руб.

Статьей 42 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением. Вместе с тем жители г. Усть-Илимска и Усть-Илимского района до сих пор надлежащим образом не информированы об экологических последствиях создания искусственного водохранилища. Также остался нерешенным вопрос компенсации ущерба окружающей среде в связи с затоплением значительной территории Иркутской области.

В соответствии с требованиями СП №3907-85 «Строительные правила проектирования, строительство и эксплуатация водохранилища», все работы, связанные с санитарной подготовкой ложа водохранилища, должны быть закончены не позднее, чем за один весенне-летний сезон до начала затопления, однако это условие не было соблюдено. Кроме того, в соответствии со СП №3907-85 проведение сплошной лесосводки и лесочистки обязательно на всей затопляемой территории, однако она произведена только на четырех специальных

участках площадью 427 га, что составляет только 3% от необходимого. Более 1 млн. кубометров деловой древесины ушло под воду и будут подвержены гниению. Эти и другие факторы, по заключению ученых Иркутского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук, отрицательно скажутся на качестве воды и санитарно-эпидемиологического благополучия населения г. Усть-Илимска и Усть-Илимского района.

В настоящее время водохранилище Богучанской ГЭС затоплено до проектных отметок, однако весь комплекс работ, связанных с подготовкой ложа водохранилища до отметки 212 м. на территории пос. Невон и города Усть-Илимск, не выполнен. Уполномоченный обратился к прокурору Иркутской области Мельникову И.А. с просьбой дать правовую оценку действиям (бездействию) министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, однако прокуратурой области оснований для прокурорского реагирования не усмотрено (**Приложения № 10 и № 11**).

Статья 44 Конституции Российской Федерации устанавливает, что каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры. Федеральным законом от 25 июня 2002 года № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» предусматривается, что деятельность, приводящая к разрушению или уничтожению объектов культурного наследия запрещается, либо до осуществления деятельности, создающей угрозу причинения вреда объектам культурного наследия, предварительно должны производиться мероприятия по их сохранению. Однако это требование при подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС было выполнено далеко не в полном объеме. На территории водохранилища был проведен комплекс спасательных археологических работ по сохранению памятников культурного наследия, находящихся в зоне затопления. Однако из-за недостатка финансирования часть объектов, уникальная историческая ценность которых подтверждена экспертами Минкультуры России, были исключены из единого государственного реестра объектов культурного наследия, находящихся в зоне затопления водохранилища Богучанской ГЭС для его заполнения до отметки 208 метров. В качестве иллюстрации к вопросу о состоянии работы по сохранению уникальных объектов археологического наследия при подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС может служить обращение директора Института археологии и антропологии Сибирского отделения Российской академии наук Деревянко А.П. к Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации Дворковичу А.В., копия которого приведена в настоящем докладе (**Приложение № 12**).

Правовое обеспечение работы по подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС, осуществленное в Иркутской области, является наглядным примером пренебрежения нормами права федерального уровня, которое привело к нарушению гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством прав и свобод граждан. В предыдущих докладах Уполномоченного приводились факты нарушения прав граждан при переселении из зоны затопления. В почте Уполномоченного имелись многочисленные обращения граждан, вынужденных переселяться из зоны затопления. В них сообщалось о несоответствии федеральному законодательству отдельных норм законов Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» и «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Иркутской области и социальных выплат отдельным категориям граждан», которые были разработаны Иркутским институтом законодательства и правовой информации им. М.М.

Сперанского (экс-директор Петров А.А.) и приняты Законодательным Собранием Иркутской области. Граждане жаловались на ущемление права на свободу передвижения и на жилище, на нарушении права собственников долей жилых помещений на защиту собственности наравне с другими юридически равными субъектами права. Значительное количество жалоб касалось несоблюдения права на равноценное (соразмерное) возмещение потерь от утраты имущества, реальная стоимость которого, в соответствии с федеральным законодательством, должна определяться на основании соглашения сторон. Закон области не учитывал законное желание некоторых граждан получить денежный эквивалент стоимости утрачиваемого имущества с целью строительства или покупки нового жилья.

Первоначально за рамками правового регулирования оказалась одна из самых незащищенных категорий граждан – люди, которые не имели в собственности жилых помещений и с которыми не были заключены договоры социального найма муниципальных жилых помещений. При этом многие из этих граждан длительное время, а некоторые с рождения, проживали в поселках, попавших в зону затопления Богучанской ГЭС, на условиях найма или поднайма жилых помещений. Следует отметить, что Закон области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» оперировал термином «переселяющиеся». Это понятие охватывает все категории граждан, проживавших на момент начала процесса переселения в данных населенных пунктах. Однако право на меры поддержки при переселении этой самой незащищенной категории граждан не были предусмотрены Законом области. Созданная законодателями ситуация вокруг этой категории граждан была исправлена только в результате больших усилий Уполномоченного.

При реализации мероприятий по переселению граждан должностные лица органов государственной власти стали оперировать понятием «добровольно переселяющиеся». И это, по их мнению, давало право осуществлять особое правовое регулирование, без учета базовых норм и принципов федерального законодательства. Уполномоченный при защите прав граждан этой категории исходил из того, что «добровольно переселяющиеся» и «переселяющиеся в связи с затоплением» являются взаимоисключающими понятиями. К тому же Закон области не содержал понятие «добровольно переселяющиеся». Кроме того, Уполномоченный при защите прав граждан, вынужденных переселяться из зоны затопления, не мог согласиться с утверждением должностных лиц органов государственной власти, что предоставляемые Законом области меры имеют дополнительный характер, из чего следовало, что органы государственной власти области вправе самостоятельно определять и категории охваченных ими граждан, и объем предоставляемых мер. По мнению Уполномоченного, предоставление дополнительных мер возможно в том случае, когда законодательно определены и выполняются основные меры по переселению граждан. В данном случае действовал единственный Закон области, который и определял все аспекты, связанные с переселением.

Федеральное законодательство устанавливает механизм изъятия для государственных нужд земельных участков, жилых помещений и другого имущества. Несмотря на то, что правовой акт об изъятии земли в правительстве Иркутской области отсутствовал, как утверждали соответствующие должностные лица, де-факто произошло именно это. По мнению Уполномоченного, в данной ситуации у региональных властей было два варианта действий, не вызывающих возражений с правовой точки зрения. Следовало либо выполнять предписания федерального законодательства и плюсом к ним предоставлять дополнительные

меры поддержки, финансируемые только за счет областного бюджета, либо обеспечить Законом области предоставление мер, не менее установленных федеральным законодательством, определяя их как основные, а не дополнительные.

Невозможно, по мнению Уполномоченного, разумно объяснить факт принятия в 2014 году (в спешке и с грубым нарушением регламентных норм) нового Закона области «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Иркутской области и социальных выплат отдельным категориям граждан» вместо того, чтобы продлить срок действия ранее принятого Закона области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению». Кстати, законодательную инициативу в Законодательное Собрание области о продлении срока действия названного Закона своевременно вносил Уполномоченный, однако эта инициатива была отклонена. Претензии к действующему на тот момент Закону области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» были столь велики, что отдельные должностные лица органов государственной власти решили провести «работу над ошибками» и разработать новый вариант закона, который, по их замыслу, должен урегулировать те же самые общественные отношения. Ответственные за правовую политику в Иркутской области должностные лица не подумали даже о том обстоятельстве, что при таком развитии событий возникают обоснованные вопросы граждан о правомерности изменения правовых условий при переселении их из зоны затопления в момент, когда процесс начат по одному нормативному правовому акту, а заканчивать его приходится по другому нормативному правовому акту. Своими действиями органы государственной власти области создали на определенный промежуток времени правовой вакуум в регулировании вопросов подготовки ложа водохранилища Богучанской ГЭС. При этом был достигнут другой результат, который по мнению соответствующих должностных лиц и законодателей, являлся на тот момент более существенным. Иркутский областной Суд не смог вынести обоснованного решения по обращению граждан о несоответствии отдельных положений Закона области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» в связи с тем, что действие этого Закона закончилось 31 декабря 2013 года. Определение Иркутского областного Суда о прекращении рассмотрения дела было вынесено 10 января 2014 года в связи с истечением срока действия Закона области.

Вновь принятый Закон области «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Иркутской области и социальных выплат отдельным категориям граждан» был подписан Губернатором только в марте 2014 года. В первые же месяцы 2014 года нормативный правовой акт, призванный регулировать подготовку ложа водохранилища Богучанской ГЭС и процесс переселения граждан из зоны затопления, отсутствовал. Данное обстоятельство, конечно, не могло отразиться положительно на проведении соответствующих работ и соблюдении прав граждан. Вновь принятый Закон также имел ограниченный срок действия и содержал те же несоответствия федеральному законодательству, о чем говорилось в ежегодном докладе Уполномоченного за 2014 год.

Учитывая, что в процессе производства работ по подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС расходовались большие финансовые средства из федерального и областного бюджета, Уполномоченный посчитал необходимым обратиться в Счетную палату Российской Федерации (**Приложения № 13 и № 14**), однако его предложение не нашло поддержки в связи с тем, что в планах проверки Счетной палаты указанное мероприятие не предусмотрено.

При подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС возникли проблемы с защитой интересов граждан, пользующихся земельными участками и строениями на левобережной части территории города Усть-Илимска по улицам Набережная и Заводская. Данная территория входит в зону влияния Богучанского водохранилища, поэтому подлежит освобождению от строений. Указанная проблема освещалась в предыдущих докладах, однако окончательно она не решена.

С целью защиты интересов граждан, пользующихся земельными участками по улицам Заводская и Набережная в городе Усть-Илимске, Уполномоченный неоднократно обращался в Правительство Иркутской области с предложением подготовить нормативный правовой акт областного уровня, который бы определил условия предоставления мер поддержки указанным гражданам. Несмотря на то, что правовое положение строений и земельных участков, расположенных по улицам Заводская и Набережная в городе Усть-Илимске, иное по сравнению с объектами недвижимости, находившимися в других населенных пунктах, расположенных в зоне затопления водохранилищем Богучанской ГЭС, вопрос о возмещении ущерба гражданам либо о предоставлении им хотя бы компенсации, по мнению Уполномоченного, следует решать с учетом всех обстоятельств. Особенность правового положения этих строений и участков заключается в том, что право собственности на них не зарегистрировано в установленном законодательством порядке. Граждане на протяжении нескольких десятков лет добросовестно, открыто и непрерывно пользуются земельными участками и объектами недвижимости, которые возвели самостоятельно за счет собственных средств. Органы публичной власти безмолвно, бездейственно длительное время допускали явное нарушение своего правомочия на управление и распоряжение земельными участками. Т.е. сложилась ситуация, когда ни представители публичной власти, ни граждане, фактически владеющие земельными участками, не выполнили свои обязанности по надлежащему оформлению прав на земельные участки и жилые строения, возводимые на них. Причем эта ситуация возникла еще задолго до вступления в силу Гражданского кодекса Российской Федерации. Кроме этого, по сообщению граждан было принято Решение исполнительного комитета Усть-Илимского городского Совета народных депутатов от 1 марта 1990 года № 126 «О разрешении временного использования времянок и земельных участков под сельхознужды». Это обстоятельство опровергает тезис о самовольном захвате гражданами земельных участков в данном районе.

После совместных усилий граждан и Уполномоченного было принято решение о разработке муниципальной программы «О дополнительных мерах социальной поддержки гражданам, утрачивающим в связи с затоплением части территории Иркутской области объекты недвижимости, расположенные на территории муниципального образования «Город Усть-Илимск», и не относящимся к категориям граждан, предусмотренным Законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» на 2013 – 2014 годы, которая и была утверждена постановлением администрации города Усть-Илимска от 5 июля 2013 года № 483. Муниципальному образованию «Город Усть-Илимск» из областного бюджета был предоставлен межбюджетный трансферт для выполнения мероприятий названной программы в сумме 39 800 тыс. руб.

Несмотря на действие указанной муниципальной программы в адрес Уполномоченного на протяжении 2013-2015 годов поступали обращения от граждан, пользующихся земельными участками по улицам Набережная и Заводская в городе Усть-Илимске. Видимо

из-за допущенных концептуальных ошибок при разработке муниципальной программы она не обеспечила должным образом защиту интересов граждан. В своих жалобах люди сообщали Уполномоченному, что получили уведомление о сносе и сожжении всех имеющихся построек, однако вопрос о предоставлении им компенсации администрацией города не решен. Граждане, имеющие строения по улицам Набережная и Заводская проходили «круги ада», доказывая свое право на получение компенсации за сносимые строения. Сначала их отправляли в суд за установлением факта пользования якобы бесхозным имуществом, поскольку данное условие заложено в муниципальной программе, принятой с целью предоставления мер поддержки этим гражданам. Заявление судом на законных и обоснованных основаниях оставлялось без рассмотрения, частная жалоба – без удовлетворения. Затем некоторые из них вынуждены были выступить в качестве ответчика в суде по иску департамента недвижимости администрации города Усть-Илимска о выселении из жилого строения. В удовлетворении этих исковых требований было отказано, поскольку суду не представлены доказательств того, что на департамент возложены обязанности по санитарной очистке территории. Граждане обращались в межведомственную комиссию при администрации города Усть-Илимска за получением денежной компенсации за сносимые строения, однако далеко не все получили положительное решение.

*К Уполномоченному обратился гражданин Д., которому было отказано в предоставлении компенсации, поскольку он не предоставил правоустанавливающих документов. По мнению заявителя, администрация города Усть-Илимска выдвигает гражданам требования по предъявлению документов, которых изначально не было.*

Уполномоченным было подготовлено официальное заключение по данному обращению и направлено гражданину Д. для использования при отстаивании своего права на компенсацию за утрачиваемые строения. В последующем компенсация была ему предоставлена.

До настоящего времени не решены вопросы о выплате компенсации другим гражданам, оказавшимся в аналогичной ситуации. По сообщению администрации города Усть-Илимска в предоставлении компенсации отказано 7 гражданам. Одна из главных причин отказа – представление документов после истечения установленного срока. Однако, как следует из заявлений граждан, они не могли ранее подать весь требуемый установленными правилами комплект документов, так как не были еще вынесены соответствующие судебные решения, которые являются обязательными документами для решения вопроса о предоставлении компенсации.

*В почте Уполномоченного имеются обращения граждан, в том числе и коллективные, в которых сообщается, что они не имели объективной возможности подать заявление о предоставлении компенсации в установленные сроки, так как обращение в суд об освобождении строений и земельных участков направляется органами публичной власти. Эти обращения в отношении отдельных граждан были направлены в конце установленного срока или уже после истечения срока подачи документов. Граждане уже предпринимали попытку объявления голодовки.*

Уполномоченный обратился к мэру города Усть-Илимска Тулубаеву В.К. с просьбой найти приемлемый выход из создавшегося положения, отметив, что вина граждан в несвоевременной подаче документов отсутствует. Реагируя на обращение Уполномоченного, мэр предложил создать областную межведомственную комиссию для решения вопроса.

Уполномоченный выражает надежду, что органы исполнительной власти Иркутской области и администрация города Усть-Илимска обеспечат защиту прав граждан.

Уполномоченному продолжают поступать жалобы от людей, переселившихся из зоны затопления Богучанской ГЭС, на волокиту при решении вопроса о предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства в соответствии с Законом Иркутской области от 12 марта 2009 года № 8-оз «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» (ныне признанным утратившим силу Законом Иркутской области от 28 декабря 2015 года № 146-ОЗ «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан»).

*Из коллективного обращения граждан к Уполномоченному следует, что администрация Баклашинского сельского поселения Шелеховского района незаконно отказала в предоставлении земельных участков.*

После обращения Уполномоченного к прокурору г. Шелехова Липунову А.Л. были приняты меры прокурорского реагирования, главе Баклашинского сельского поселения внесено представление об устранении нарушений земельного законодательства, а также изложено требование о рассмотрении заявления граждан в соответствии с установленным порядком. Уполномоченный надеется, что этот вопрос будет решен в пользу граждан.

Возникают проблемы с выделением для переселенцев из зоны затопления земельных участков для целей ведения садоводческого хозяйства.

*Из обращения К. следует, что граждане сталкиваются с ситуацией, когда невозможно преодолеть административные барьеры по выделению и переводу земельного участка из категории земель, относящихся к лесному фонду, для целей ведения садоводческого хозяйства.*

Уполномоченный считает, что органы исполнительной власти не оказывают должного содействия в решении вопроса о выделении испрашиваемого земельного участка или другого, но равнозначного испрашиваемому.

В этом разделе доклада были освещены только некоторые проблемы, с которыми сегодня столкнулись граждане, вынужденно переселяющиеся из зоны затопления. Есть основания полагать, что негативные последствия сооружения данного водохранилища в полной мере ощутят на себе наши потомки.

#### **10. О реакции органов государственной власти Иркутской области на Специальный доклад Уполномоченного «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области» и проблемах реализации прав коренных малочисленных народов**

В 2015 году был опубликован Специальный доклад Уполномоченного «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области» (далее – Специальный доклад). В нём были освещены вопросы транспортной доступности мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов и проблемы с доставкой товаров первой необходимости, проблемы реализации права на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов этих народов, права на труд и свободу предпринимательской деятельности, права на образование и охрану здоровья

и другие. По результатам проведенного анализа проблем соблюдения прав коренных малочисленных народов Уполномоченным были выработаны рекомендации, которые касались следующих сфер: повышение уровня и качества жизни коренных малочисленных народов; создание необходимых условий для обеспечения занятости; сохранение культурного наследия коренных малочисленных народов; улучшения эффективности регионального управления социально-экономическим развитием территорий компактного проживания коренных малочисленных народов.

Уполномоченный направил Специальный доклад Губернатору Иркутской области и представил его на сессии Законодательного Собрания Иркутской области 20 мая 2015 года. По результатам его рассмотрения было принято постановление Законодательного Собрания о принятии этого документа к сведению (**Приложение № 15**). К сожалению, Законодательное Собрание области не сформулировало каких-либо предложений и поручений органам исполнительной власти по конкретному решению проблем в рассматриваемой сфере. Кроме того, Уполномоченному поступило письмо Заместителя Губернатора Иркутской области Забродской Л.И., из содержания которого следует, что по Специальному докладу проведены совещания с представителями органов исполнительной власти, выработаны предложения и планируется подготовка и принятие «дорожной карты» по вопросам поддержки коренных малочисленных народов, сохранения и развития их исконной среды обитания, традиционных форм хозяйствования (**Приложение № 16**).

Уполномоченный вынужден констатировать, что за время, прошедшее после опубликования Специального доклада, ситуация с реализацией конституционных прав коренных малочисленных народов, проживающих в Иркутской области, практически не изменилась. Исключение составляют только вопросы, связанные с транспортной доступностью населенных пунктов Тофаларии Нижнеудинского района. Усилиями Уполномоченного удалось увеличить количество авиарейсов в эти населенные пункты.

Представители малых народностей находятся в неравном положении по сравнению с жителями городов и иных населенных пунктов области. Поэтому проблема обеспечения достойного уровня жизни и равных условий реализации, прежде всего, социально-экономических прав для представителей коренных малочисленных народов по сравнению с основным населением региона является по-прежнему актуальной. Фактически налицо их дискриминация, и в первую очередь в связи с их местом жительства. Конституционная гарантия о равенстве прав и свобод человека и гражданина независимо, в том числе, от национальности, происхождения, места жительства (статья 19) не обеспечивается в полном объеме.

В Специальном докладе говорилось о необходимости:

- проведения регулярных профилактических мероприятий в целях раннего выявления нарушений состояния здоровья;
- обеспечения неукоснительного соблюдения законодательства, направленного на предупреждение и распространение туберкулеза среди коренных малочисленных народов;
- организации доступной первичной специализированной медицинской помощи, оказываемой врачами-фтизиатрами в отдаленных и труднодоступных районах;
- обеспечения областного государственного бюджетного учреждения здравоохранения «Нижнеудинская районная больница» передвижным флюорографом и аппаратом ультразвуковой диагностики.

На сегодняшний день эти проблемы в необходимом объеме не решены. Министерство здравоохранения Иркутской области сообщило Уполномоченному, что в Нижнеудинскую районную больницу поставлен только передвижной аппарат для рентгенографии «РЕНЕКС», а остальное оборудование будет приобретено только при наличии финансирования или экономии денежных средств, что осуществить в нынешней экономической ситуации в ближайшее время маловероятно, конкретной же даты решения указанного вопроса министерством не обозначено.

Эффективность регионального управления социально-экономическим развитием территорий компактного проживания коренных малочисленных народов может существенно улучшиться, если Правительство Иркутской области должным образом организует координацию деятельности всех органов исполнительной власти Иркутской области, реализующих меры, направленные на соблюдение прав и гарантий коренных малочисленных народов. По данному вопросу Уполномоченный высказывался в Специальном докладе и ежегодном докладе «О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2014 году», а также в письме в Правительство Иркутской области (Приложение № 17).

Следует отметить, что решение данного вопроса все-таки сдвинулось с мертвой точки. По сообщению Первого заместителя руководителя аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области Южакова А.В. (Приложение № 18), распоряжением Губернатора Иркутской области от 15 января 2016 года № 5-р полномочия по координации деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области в сфере организации обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области, отнесены к компетенции заместителя Губернатора Иркутской области Дорофеева В.Ю. Позднее ответственным структурным подразделением, обязанным осуществлять деятельность в сфере организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, было определено управление Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям (Приложение № 19). Уполномоченный надеется, что эти организационные решения позволят активизировать деятельность Правительства Иркутской области на данном направлении, что в будущем положительно скажется на реализации прав коренных малочисленных народов, проживающих в Иркутской области.

В Иркутской области до сих пор отсутствует единый нормативный правовой акт, которым были бы предусмотрены мероприятия, направленные на организацию и обеспечение защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области.

Мероприятия по реализации указанного полномочия Иркутской области разрознены и содержатся в разных государственных программах Иркутской области. Ответственными за их реализацию являются одиннадцать отраслевых министерств и ведомств Иркутской области.

Ранее действовавшая долгосрочная целевая программа Иркутской области «Организация и обеспечение защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов в Иркутской области на 2013-2015 годы»,

утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 1 апреля 2013 года № 106-пп, была признана утратившей силу Указом Губернатора Иркутской области от 30 декабря 2013 года № 497-уг. Утверждение и реализация единого нормативно-программного документа в указанной сфере, по мнению Уполномоченного, могло благотворно повлиять на социально-экономическое развитие коренных малочисленных народов.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предоставил право субъектам Российской Федерации создавать на общественных началах при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации советы представителей коренных малочисленных народов для защиты прав и законных интересов указанных народов. Уполномоченный считает, что такая форма работы с коренными малочисленными народами могла бы принести также положительные результаты в решении проблем соблюдения и защиты прав этой категории граждан.

Жизненно важным для коренных малочисленных народов является вопрос о соблюдении права на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов. Среди семи задач, обозначенных в Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 года № 132-р, задача сохранения исконной среды обитания и традиционного природопользования, необходимых для обеспечения и развития традиционного образа жизни малочисленных народов, названа первой.

Одним из ключевых показателей по сохранению исконной среды обитания является показатель создания и функционирования территорий традиционного природопользования. Решение задачи по созданию территорий традиционного природопользования в Иркутской области далеко от завершения.

В настоящее время территория традиционного природопользования образована в Качугском районе (постановление Правительства Иркутской области от 29 декабря 2014 года № 704-пп «Об образовании территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, регионального значения, расположенной на территории муниципального образования «Качугский район» Иркутской области»). Этим же постановлением утверждено Положение об этой территории.

Из содержания Положения о территории традиционного природопользования регионального значения, расположенной на территории муниципального образования «Качугский район», можно сделать вывод, что обеспечение неистощительного природопользования на данной территории вызывает серьезные опасения. Так, в Положении констатируется, что 47% ее площади, или 319 540 га, находятся в аренде у лесозаготовителей, которым разрешена промышленная заготовка леса. Данную проблему Уполномоченный изложил в письме Губернатору Иркутской области Левченко С.Г. (**Приложение № 20**). Однако из поступившего на данное письмо ответа за подписью заместителя председателя Правительства Иркутской области Кондрашова В.И. стало понятно, что Правительство Иркутской области к решению данного вопроса пока не приступало (**Приложение № 21**). Между тем, при осуществлении промышленной заготовки леса на территории традиционного природопользования неизбежно будет уничтожена

исконная среда обитания и жизнедеятельности эвенков. Физическое выживание и дальнейшее существование эвенков как особого этноса в Качугском районе окажется под угрозой.

В прошедшем году был принят Закон Иркутской области от 11 декабря 2015 года № 116-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области». В ходе работы над данным Законом Уполномоченный вносил поправку об исключении из текста проекта закона статьи о территориях традиционного природопользования, обосновывая тем, что регулирование этих вопросов целесообразно принятым ранее Законом Иркутской области от 16 декабря 2013 года № 140-ОЗ «Об отдельных вопросах организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области» и (или) новым законом о территориях традиционного природопользования, разработка которого в соответствии с федеральным законодательством возможна.

Кроме того, Уполномоченный отмечал, что, в соответствии с Федеральным законом «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», малочисленные народы и их объединения в целях защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов имеют право участвовать через уполномоченных представителей малочисленных народов в подготовке и принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов. При подготовке указанного законопроекта органы государственной власти не предоставили представителям коренных малочисленных народов возможность участвовать в подготовке и обсуждении данного документа. То есть было нарушено право коренных малочисленных народов, предусмотренное пунктом 5 части 2 статьи 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Это обстоятельство дает право представителям коренных малочисленных народов оспаривать положения Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области» в части регулирования вопроса о территориях традиционного природопользования. Выдвинутые руководством Законодательного Собрания Иркутской области аргументы о правомерности действий органов государственной власти при принятии Закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области» Уполномоченный находит неубедительными, о чем он подробно сообщил в состоявшейся переписке (**Приложение № 22 и № 23**).

*В почте Уполномоченного имеется обращение от гражданки Б., которая является представителем коренного малочисленного народа эвенков и проживает в рабочем поселке Мама Мамско-Чуйского района. Обращение касается невозможности реализовать свое право на получение социальной пенсии в связи с несогласованностью нормативных правовых актов между собой. Факт принадлежности к коренным малочисленным народам гражданки был установлен судом.*

Проверка по указанному обращению вскрыла внутренние противоречия в нормативных правовых актах Российской Федерации и Иркутской области, что явилось причиной нарушения права гражданки Б. на получение социальной пенсии, в связи с чем

Уполномоченный направил Губернатору области Левченко С.Г. соответствующее обращение. Снять несогласованность нормативных правовых актов между собой может только Правительство Российской Федерации при участии Правительства Иркутской области. Уполномоченный надеется, что Правительство Иркутской области примет соответствующие меры для решения этого вопроса. Кроме того, Уполномоченный полагает, что следует вернуться к рассмотрению вопроса о статусе муниципальных образований Мамско-Чуйского района, определенных Законом Иркутской области «О статусе и границах муниципальных образований Мамско-Чуйского района Иркутской области». С учетом кризисных явлений в социально-экономическом развитии области, а особенно ее северных районов, возникает закономерный вопрос об отсутствии объективных причин присвоения муниципальным образованиям Мамско-Чуйского района статуса городских поселений.

В завершение темы о соблюдении прав коренных малочисленных народов следует напомнить, что в 2014 году закончилось Второе десятилетие коренных народов мира под эгидой ООН. В России, которая присоединилась к организованным ООН мероприятиям, также была организована соответствующая деятельность по законодательному регулированию и практическому решению вопросов по улучшению положения коренных малочисленных народов. В Иркутской области были приняты некоторые законодательные решения в этой сфере. Однако существенных позитивных изменений пока не произошло.

Уполномоченный надеется, что органы государственной власти Иркутской области будут уделять должное внимание решению проблем коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области, отмеченных ранее в его Специальном докладе.

## **11. О нарушениях прав граждан, проживающих в малочисленных населенных пунктах**

Каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации (статья 6 Конституции России).

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств (статья 19 Конституции России).

По данным органов статистики, на 01 января 2015 года в Иркутской области имеется 573 населенных пункта, расположенных в 33 муниципальных образованиях, с населением менее 100 человек, в том числе 86 - в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (**Приложение № 24**).

В них проживает более 20 тысяч человек, в том числе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях - свыше 2,5 тысяч человек.

По данным органов местного самоуправления, имеются населенные пункты, в которых население отсутствует, хотя по сведениям статистики оно есть. К примеру, такие населенные пункты выявились в Боханском районе (з. Махонькина), Казачинско-Ленском районе (д. Поперечная) и др. Уполномоченный в связи с этим считает, что в регионе необходимо

провести работу по уточнению сведений о малочисленных населенных пунктах и проживающих в них гражданах.

Есть веские основания полагать, что жители указанных малочисленных населенных пунктов зачастую лишены возможности реализовывать свои права наравне с иными жителями региона, что фактически является дискриминацией в зависимости от места жительства.

К примеру, в сфере охраны здоровья в таких населенных пунктах зачастую отсутствуют условия для получения гражданами на месте хотя бы первичной доврачебной медико-санитарной помощи, не говоря уже о врачебной или специализированной медико-санитарной помощи. Данное обстоятельство указывает на нарушение норм статей 21, 33 Федерального закона от 21 ноября 2011 года №323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

Приказом Минздрава России от 23 июня 2015 № 361н предусмотрено, что в малочисленных населенных пунктах с числом жителей менее 100 человек, в том числе временных (сезонных), находящихся на значительном удалении от медицинских организаций или их структурных подразделений (более 6 км), медицинские организации, оказывающие первичную медико-санитарную помощь по территориально-участковому принципу, на территории обслуживания которых расположены такие населенные пункты, осуществляют организацию оказания первой помощи населению до прибытия медицинских работников при несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях и заболеваниях, угрожающих их жизни и здоровью, с привлечением одного из домашних хозяйств (домовые хозяйства, оказывающие первую помощь, создаются из расчета не менее 1 домашнего хозяйства на каждый населенный пункт). На момент написания доклада в 139 населенных пунктах региона созданы такие домовые хозяйства, в других планируется.

Кстати, примерное время прибытия скорой медицинской помощи, по имеющимся данным, в некоторых поселениях составляет 50 и более минут. К примеру, администрация Эхирит - Булагатского района сообщила о 3 таких населенных пунктах. В реальной жизни ожидание прибытия скорой медицинской помощи может растянуться на долгие часы и больной может её не дожидаться.

Не менее важным является вопрос доступности для граждан лекарственных средств. Стоимость лекарств для жителя такого населённого пункта существенно выше, чем для любого горожанина, с учетом необходимости добраться до ближайшего аптечного пункта.

Федеральный закон от 06 октября 2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (статьи 14,15) возлагает на органы местного самоуправления обязанность по созданию условий для предоставления транспортных услуг населению, что указывает на право граждан получать такие услуги. В малочисленных населенных пунктах, практически повсеместно, у людей нет возможности воспользоваться услугами лиц и организаций, осуществляющих пассажирские перевозки. Данное обстоятельство ограничивает для них доступность государственных и муниципальных органов, учреждений здравоохранения, образования, культуры и проч. и влечет ущемление фундаментальных и иных прав граждан, делает невозможным получение соответствующих льгот, установленных для отдельных категорий граждан.

В большинстве указанных населенных пунктов электроснабжение обеспечивается работой дизельных генераторов: подача электричества населению осуществляется лишь несколько часов в сутки. К примеру, органы местного самоуправления Казачинско-Ленского

района обозначили населенный пункт, обеспеченность которого электроэнергией осуществляется посредством работы дизельной станции 4 часа в сутки. Режим работы дизельных станций в поселениях различный - до 16 часов в сутки. Однако не редки случаи, когда недостаточный запас дизельного топлива заставляет сокращать время подачи электроэнергии в жилые дома.

В большинстве малочисленных населенных пунктов отсутствуют учреждения дошкольного и среднего образования, учреждения культуры (клубы, библиотеки), отделения почтовой связи. Обеспечивая реализацию права на образование, органы местного самоуправления организуют ежедневный проезд учащихся до образовательной организации и обратно.

Не все населенные пункты обеспечены телефонной связью. К примеру, органы местного самоуправления предоставили информацию об отсутствии телефонной связи в семи населенных пунктах Тулунского и Нижнеудинского районов, имеющих постоянно проживающее население.

Во многих населенных пунктах нет торговых точек по продаже продовольственных и промышленных товаров первой необходимости. В частности, органами местного самоуправления предоставлена информация об отсутствии стационарной розничной продажи продуктов питания в 39 населенных пунктах, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

В части населенных пунктов отсутствует доступ к сети «Интернет». К примеру, в отношении районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей органы местного самоуправления указали на отсутствие сети в 43 населенных пунктах, а в Осинском, Тулунском и Нижнеудинском районах таких поселений 54.

Часть малочисленных населенных пунктов включены в перечень труднодоступных и отдаленных местностей области, утвержденный в целях реализации Федерального закона от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Законом Иркутской области от 11 июля 2008 года № 39-оз. Как правило, избирательные права граждан, проживающих в таких населенных пунктах, в ходе местных, региональных и федеральных выборов обеспечиваются не в полном объеме. Часто избиратели не имеют полноценного доступа к информации о проходящих выборах, политических партиях и отдельных кандидатах, что можно рассматривать как нарушение их избирательных прав.

Часть малочисленных населенных пунктов региона включены в перечень населенных пунктов, подверженных угрозе распространения лесных пожаров, утвержденный постановлением Правительства области от 15 июня 2015 года № 296-пп, что показывает повышенный риск возникновения чрезвычайных ситуаций на этих территориях.

В настоящем докладе обозначены далеко не все имеющиеся проблемы, но, тем не менее, в некоторых малочисленных населенных пунктах ведется индивидуальное жилищное строительство. Это свидетельствует о желании граждан жить на этой территории, развивать и благоустраивать ее. Очевидно, что такое стремление должно быть всемерно поддержано органами власти и местного самоуправления.

Уполномоченный считает, что неблагоприятная ситуация с обеспечением конституционных и иных прав граждан, проживающих в малонаселенных пунктах, требует разработки и реализации комплекса мероприятий по созданию условий для их полноценной реализации.

Такой подход к вопросу развития каждого населенного пункта, внятная региональная политика относительно малочисленных населенных пунктов позволит обеспечить надлежащее качество и уровень жизни сельского населения, предотвратить миграцию жителей из этих территорий.

## **12. Об оценке Уполномоченного состояния дел в сфере противодействия коррупции в Иркутской области**

Прошедший 2015 год не запомнился какими-либо достижениями Иркутской области в сфере противодействия коррупции. Риторика политиков и чиновников разного уровня остается прежней: коррупция зло, мы решительно её искореняем. Однако реальное положение дел мало меняется.

Граждане достаточно критически оценивают результаты борьбы с коррупцией в органах власти. Подтверждением этого стала, в том числе, акция протеста, организованная в г. Иркутске 14 апреля 2015 г. иркутским региональным отделением КПРФ.

В докладе «О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области в 2014 году» Уполномоченный приводил пример действий должностных лиц Минимущества Иркутской области, по его мнению, имеющих признаки коррупции. Речь шла о том, что чиновники этого министерства при сомнительных обстоятельствах купили за счет областного бюджета десять 4-х квартирных домов в пос. Кутулик Аларского района. В результате 40 непригодных для жизни квартир предоставили для заселения гражданам из числа детей-сирот.

За прошедший год следователи Следственного управления СК России не смогли обнаружить в действиях чиновников министерства признаков коррупции. Информацию названного Управления о результатах проведенной проверки (Приложение № 25) Уполномоченный находит неубедительной.

Кстати, муниципальный чиновник, подписавший разрешение на ввод этих домов с превышением своих полномочий (единственное должностное лицо, в чьих действиях обнаружили признаки преступления) был освобожден от уголовной ответственности по амнистии.

В итоге: 40 миллионов бюджетных рублей бездарно потрачены; граждане, вселившиеся в жилые помещения, непригодные для проживания, по сей день маются со своими проблемами; никто за это не ответил, никто из этого не извлек никаких уроков. В настоящем докладе приведены примеры 2015 года и о других объектах жилищного фонда (областной собственности), приобретенных или возведенных для детей-сирот, также не отвечающих установленным санитарным и техническим требованиям.

По итогам 2014 года ГУ МВД России по Иркутской области сообщило о возросшем на 40% (по сравнению с 2013 годом) количестве выявленных коррупционных преступлений - до 500 случаев. При этом приводились сведения о количестве преступлений, отнесенных к категории тяжких и особо тяжких, а также совершенных в крупном и особо крупном размере.

По итогам 2015 года это Главное управление опубликовало Информационно-аналитическую справку. Из документа следует, что в январе-декабре 2015 года полицией было выявлено 349 преступлений коррупционной направленности. При этом не было указано, что

снижение выявляемости этих преступлений составило 30%. Сведений о количестве таких преступлений, отнесенных к категории тяжких и особо тяжких, а также о совершенных в крупном и особо крупном размере, не приведено вообще.

Все это дает основания для вывода, что на этом направлении работы у Главного управления МВД России по Иркутской области показатели явно не улучшились.

Согласно данным судебной статистики за 2015 год, районные суды Иркутской области рассмотрели уголовные дела коррупционной направленности (в УК РФ всего 65 составов таких преступлений) в отношении 153 лиц (годом ранее было осуждено 169 коррупционеров). Любопытно, что за дачу взятки было осуждено 86 человек, притом, что за её получение - в пять раз меньше, 17 человек.

Из общего количества осужденных взяткодателей два человека были приговорены к лишению свободы, 76 к штрафам.

Из мздоимцев свободы лишились трое, а к штрафу приговорены семь человек.

У Уполномоченного нет никаких оснований считать, что масштабы коррупции в Иркутской области резко сократились. Сухие данные официальной статистики говорят сами за себя.

При этом практика назначения наказаний за коррупционные преступления по некоторым уголовным делам, по мнению Уполномоченного, не отвечает представлениям общества о справедливости из-за мягкости приговоров. Лица, совершившие, например, квартирные кражи, на практике часто получают более суровое наказание, нежели коррупционеры, нанесшие несоизмеримо больший ущерб интересам общества.

В информации прокуратуры Иркутской области «О состоянии законности и правопорядка в Иркутской области в 2015 году» приводятся сведения об участии прокуроров в борьбе с коррупцией. Судя по приведенным данным, эта борьба в основном сводится к антикоррупционной экспертизе правовых актов и контролю соблюдения чиновниками антикоррупционного законодательства, прежде всего, в части предоставления сведений о доходах.

Кстати, по некоторым данным, за 2015 год в Иркутской области заготовлено более 30 млн. куб. м древесины (первое место среди субъектов РФ). Понятно, что существенная часть этого леса была заготовлена и реализована (в том числе за границу) с нарушением закона. Понятно и что такое невозможно без использования коррупционных схем.

Именно об этом открыто говорили участники круглого стола региональной Общественной палаты «О мерах противодействия незаконному обороту древесины на территории Иркутской области», состоявшегося 26 ноября 2015 года.

В прошедшем году в прессе было много сообщений о задержаниях правоохрнительными органами рядовых заготовителей, так называемых «черных лесорубов». Однако обществу практически ничего не известно о разоблачении организованных групп «лесных» коррупционеров, усилиями которых Иркутская область превращается в зону вырубленных лесов. На территориях области, где идет массовая заготовка древесины, среди населения бытует мнение о том, что в этой незаконной деятельности активно участвуют или, как ещё говорят, «крышуют» её высокопоставленные должностные лица правоохрнительных, надзорных и контрольных органов. Т.е. именно те лица, которые в первую очередь должны бороться с этим незаконным промыслом. Уполномоченный склонен считать, что мнение граждан имеет под собой основания.

В докладе за 2014 год был приведен пример явно коррупционных действий органов местного самоуправления при формировании списка лиц получателей выплат в рамках реализации целевой программы «Социальное развитие села Иркутской области на 2011-2014 годы». Информация об этом содержалась в Отчете Контрольно-счетной палаты Иркутской области № 01/04 от 06 марта 2014 года ([http://www.irksp.ru/data/reports/01\\_04\\_2014.pdf](http://www.irksp.ru/data/reports/01_04_2014.pdf)).

Сотрудниками Контрольно-счетной палаты области было проверено 255 дел участников мероприятий программы, при этом документы 226 - почти 89% (приложение №1 к Отчету) - содержали данные, на основании которых им должно было быть отказано во включении в сводный список получателей социальных выплат.

По итогам контрольного мероприятия было установлено, что общая сумма финансовых средств, предоставленная министерством гражданам, молодым семьям и молодым специалистам (всего 226 лиц) в виде социальных выплат на строительство (приобретение) жилья с нарушением Типового положения составила 123 190,2 тыс. рублей.

В докладе содержалось предположение, что среди 226 лиц, незаконно получивших эту выплату, имеется большое количество людей, имеющих статусное должностное положение.

В октябре 2014 г. Уполномоченным по этому вопросу было направлено письмо прокурору Иркутской области. Ответ на это обращение был дан только 11 июня 2015 года.

Из ответа следует, что в результате действий прокурора Аларского района был выявлен один факт незаконной постановки учет нуждающихся в предоставлении жилых помещений одной семьи. Полученные этими лицами деньги по программе «Социальное развитие села Иркутской области на 2011-2014 годы» в сумме 982,8 тыс. рублей возвращены в бюджет.

По фактам ненадлежащего ведения учетных дел, отсутствия в них документов, подтверждающих право стоять на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, этим же прокурором было внесено 9 представлений в адрес глав муниципальных образований, по результатам которых 5 должностных лиц привлечено к дисциплинарной ответственности. Прокуратура Боханского района внесла 7 аналогичных представлений.

В ответе прокуратуры области также сообщалось, что в результате принятых мер прокурорского реагирования была подтверждена нуждаемость граждан в улучшении жилищных условий (предоставлены недостающие документы), оснований для взыскания с граждан в судебном порядке полученных сумм не установлено.

К сожалению, ответов на вопрос о том, кто были эти 226 лиц, их социальном статусе и о том, почему к ним так благосклонно отнеслись органы местного самоуправления и чиновники регионального Минсельхоза, Уполномоченный так и не получил.

В почте Уполномоченного в 2015 году были жалобы жителей г. Иркутска на необоснованное отнесение их жилых домов к числу аварийных или ветхих и, наоборот, на отказ администрации г. Иркутска во включении домов, которые необходимо расселять, в соответствующий перечень.

Причиной таких действий администрации г. Иркутска стало закрепленное в разделе III подпрограммы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда в г. Иркутске муниципальной программы «Жилище на 2013-2017 годы», утвержденной постановлением администрации города Иркутска от 11.10.2012г № 031-06-2031/12, основание очередности включения многоквартирных домов в перечень мероприятий по расселению в зависимости от «необходимости развития городских территорий в соответствии с градостроительной

*концепцией застройки районов города Иркутска, исходя из потребности осуществления строительных объектов капитального строительства местного значения».*

Посчитав такой критерий очередности противоречащим жилищному законодательству и нарушающим жилищные права граждан, Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Иркутска с просьбой о принятии по данному факту мер прокурорского реагирования. Однако прокуратура города сообщила, что не находит оснований для оспаривания вышеназванного постановления администрации.

Не согласившись с этим, Уполномоченный обратился в прокуратуру Иркутской области, которая, согласившись с его доводами, усмотрела в спорной норме муниципальной программы коррупциогенный фактор. С целью устранения этого нарушения, а также приведения нормативно-правового акта в соответствие с действующим законодательством, прокуратурой области дано поручение городской прокуратуре внести соответствующее представление в адрес мэра г. Иркутска.

По информации прокуратуры города Иркутска, представление удовлетворено частично, при этом не сообщается, в какой именно части оно удовлетворено. Не исключено, что прокуратура города не усмотрела в оспариваемой норме ни фактора коррупциогенности, ни несоответствия ее нормам действующего законодательства.

Отсюда следует, что критерием для признания аварийными жилых домов и их сноса по-прежнему является потребность осуществления строительства новых объектов, а не пригодность жилого дома для проживания. При таких обстоятельствах в программу включаются жилые дома, являющиеся пригодными для проживания, но расположенные на территории, представляющей интерес для потенциального застройщика, и не попадают в нее те дома, проживание в которых является угрозой для жизни и здоровья жильцов, но расположенные на территории, развитие которой не запланировано.

Граждане могут только догадываться, какими аргументами подкрепляют потенциальные застройщики свои предложения по развитию городских территорий в соответствии с градостроительной концепцией застройки районов города Иркутска.

В ходе обсуждения Уполномоченного с администрацией г. Иркутска данной проблемы было достигнуто взаимопонимание о необходимости корректировки подпрограммы «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда программы «Жилище» с учетом замечаний Уполномоченного путем внесения изменений указанную программу. Утверждение указанных изменений планируется в марте 2016 года. Уполномоченный держит на контроле решение этой проблемы.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. N 273-ФЗ «О противодействии коррупции», эта работа в Российской Федерации основывается, в том числе, на публичности и открытости деятельности государственных органов и органов местного самоуправления.

Частью 6 статьи 8 названного Федерального закона предусмотрено: «Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемые лицами, замещающими должности, указанные в пунктах 1.1-3.2 части 1 настоящей статьи, размещаются в информационно-телекоммуникационной сети Интернет на официальных сайтах федеральных государственных органов, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления».

Указом Президента РФ от 08 июля 2013 N 613 утвержден «Порядок размещения сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера

отдельных категорий лиц и членов их семей на официальных сайтах федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и организаций и предоставления этих сведений общероссийским средствам массовой информации для опубликования».

В докладе Уполномоченного за 2014 год говорилось, что *«Анализ информации по вопросам противодействия коррупции, размещенной на официальных сайтах государственных органов Иркутской области, показал практически полное отсутствие сведений о конкретных её результатах».*

Аналогичный выборочный анализ информационных ресурсов 9 государственных органов области по итогам 2015 года показал, что существенных изменений не произошло.

На сайте Законодательного Собрания по-прежнему недоступны сведения о доходах гражданских служащих аппарата законодательного органа.

В разделе «Антикоррупционная экспертиза законопроектов» указано, что *«Заключений по результатам независимой антикоррупционной экспертизы проектов законов Иркутской области за период с 2012 года по настоящее время в Законодательное Собрание Иркутской области не поступало».* При этом приведен список из 262 законопроектов.

На официальном сайте Губернатора и Правительства Иркутской области есть страница, посвященная противодействию коррупции. На ней можно найти положение о комиссии по координации работы по противодействию коррупции в Иркутской области, образованной в соответствии с указом Губернатора Иркутской области от 13 октября 2015 года № 254-уг и положение о порядке рассмотрения комиссией по координации работы по противодействию коррупции в Иркутской области отдельных вопросов, отнесенных к ее полномочиям.

Никакой информации относительно состава этой комиссии и конкретных результатов её работы на сайте нет.

Также на сайте можно увидеть сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера за 2014 год шести лиц (и членов их семей), замещающих государственные должности Иркутской области в высшем исполнительном органе государственной власти Иркутской области и исполнительных органах государственной власти Иркутской области и членов их семей. Кроме этого имеются аналогичные сведения относительно четырех государственных гражданских служащих Иркутской области, представителем нанимателя для которых является Губернатор Иркутской области, и членов их семей.

На странице «Аппарат Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области» есть сведения о доходах шести должностных лиц и «Информация о противодействии коррупции» за 2014 год общего характера.

На сайте министерства экономического развития Иркутской области есть раздел, посвященный противодействию коррупции. В нем размещены сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера одного руководителя государственного учреждения Иркутской области, подведомственного министерству экономического развития Иркутской области, за отчетный период с 1 января 2014 года по 31 декабря 2014 года.

Аналогичных сведений в отношении чиновников этого министерства на момент подготовки настоящего доклада обнаружить не удалось.

Из остальных шести подразделов этого раздела только три содержат анонсированную информацию самого общего характера.

На сайте министерства финансов Иркутской области нет специального раздела, посвящённого противодействию коррупции. Сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданских служащих этого министерства в открытом доступе отсутствуют.

На сайте министерства труда и занятости Иркутской области содержатся сведения о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера гражданских служащих этого министерства, а также руководителей подведомственных учреждений только за 2014 год. Имеется также перечень проектов нормативных правовых актов для проведения независимой антикоррупционной экспертизы. Иной информации по указанной проблематике на сайте нет.

На сайте министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области размещены сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера чиновников этого министерства только за 2011-2013 годы.

В отличие от упомянутых выше государственных органов, на сайте министерства размещен «Отчет о работе по противодействию коррупции, проведённой министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области в 2015 году».

Иной содержательной информации на сайте не обнаружено.

На сайте министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области размещены сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представленные государственными гражданскими служащими за 2012 и 2013 годы.

Положительно можно оценить подраздел, посвященный опубликованию проектов нормативно-правовых актов министерства для осуществления независимой антикоррупционной экспертизы.

Иной содержательной информации по данному вопросу на сайте нет.

На сайте министерства здравоохранения Иркутской области следов антикоррупционной работы обнаружить не удалось.

На сайте министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области на странице противодействия коррупции размещены нормативные акты и методические материалы по данному вопросу. Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера чиновников министерства и подведомственных ему учреждений предоставлены наиболее полно. Правда, обнаружить сведения относительно доходов министра не представилось возможным.

Таким образом, выборочное ознакомление с информацией по противодействию коррупции в государственных органах Иркутской области показало, что за 2015 год существенных позитивных изменений по этому направлению работы не произошло.

Уполномоченный не ставил перед собой цели осуществить всеобъемлющий мониторинг указанной информации по всем государственным и муниципальным органам Иркутской области. Вместе с тем приведенные сведения дают основания полагать, что они отражают общую картину положения дел.

Приведенная информация дает Уполномоченному основания для вывода, что во многих случаях противодействие коррупции в государственных и муниципальных органах Иркутской области свелось к формальному соблюдению (далеко не всегда точному) установленных требований. Признаков системного ведомственного и вневедомственного контроля этой работы обнаружить не удалось.

### **13. О проблемах обеспечения надлежащих условий в местах принудительного содержания граждан**

Осуществляя контроль соблюдения прав человека в местах принудительного содержания, Уполномоченный руководствуется, в том числе, Федеральным законом от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

В 2015 году около 1/4 жалоб поступило Уполномоченному от граждан, находящихся в местах принудительного содержания, их представителей, родственников и иных лиц. Тому есть свои причины. К ним, прежде всего, относится очень уязвимое положение человека, попавшего в учреждение уголовно-исполнительной системы. По факту он полностью находится во власти его администрации.

Большое количество объективных и субъективных факторов, а также недостаточная эффективность ведомственного, вневедомственного и общественного контроля деятельности администрации в местах содержания под стражей и лишения свободы, порождают многочисленные нарушения прав находящихся в них граждан.

При этом доказать факт нарушения прав часто очень сложно. Практически вся информация, которая исследуется при проведении проверок по жалобам, контролируется администрацией учреждения. Естественно она использует это для того, чтобы в любой ситуации представить доказательства, подтверждающие необоснованность жалоб.

Еще одной причиной, порождающей нарушения прав человека в указанных учреждениях, является то, что граждане, впервые попадающие в эти места, очень быстро воспринимают накопленный поколениями предшественников коллективный опыт. Суть его проста: заключенный практически не имеет шансов доказать свою правоту. При этом положение тех, кто все-таки пытается добиться справедливости, резко ухудшается. Соответственно сотрудники указанных учреждений также отчетливо понимают, что могут позволить себе любые неправомерные (естественно, до определенных пределов) действия по отношению к осужденным и не будут нести за это никакой ответственности.

За период своей деятельности Уполномоченный посетил почти все пенитенциарные учреждения региона. В ходе каждого посещения им выявлялись нарушения прав граждан и недостатки в деятельности их администрации, о чем безотлагательно информировались руководители соответствующих территориальных органов.

#### **13.1. В учреждениях, подведомственных ГУФСИН России по Иркутской области.**

В 23 исправительных колониях и следственных изоляторах на конец 2015 года содержалось более 16 тысяч человек.

Вопросы содержания в них людей детально регламентируются «Правилами внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы»

(утверждены Приказом Минюста России от 14 октября 2005 года № 189), а также аналогичным документом для исправительных колоний.

За 2015 год 310 граждан сообщили Уполномоченному более чем о 400 фактах нарушения прав подозреваемых, обвиняемых, осужденных различными органами и учреждениями, а также сотрудниками Федеральной службы исполнения наказаний.

В том числе с жалобами на нарушения прав обвиняемых, содержащихся в СИЗО, обратилось 45 человек, осужденные, отбывающие наказание в ИУ направили 173 обращения, остальные обращения были от родственников или адвокатов.

Обвиняемые и осужденные сообщали Уполномоченному о невозможности получить юридическую консультацию по вопросам ведения уголовного дела или обжалования действий сотрудников дознания, а также по вопросам обжалования судебных решений. В связи с тем, что у многих подозреваемых, обвиняемых, осужденных защиту обеспечивали адвокаты, работавшие по назначению следователя или суда, и связаться с ними у заявителей не было возможности, свои жалобы они направляли Уполномоченному.

В почте Уполномоченного имеются жалобы на нарушение права на обращение. В частности на неполучение ответов на обращения по социальным вопросам. Многие инвалиды и пенсионеры из числа осужденных не имеют информации по суммам, зачисляемым на их лицевой счет, и ежемесячным удержаниям. Ответов на вопросы по обеспечению техническими средствами реабилитации некоторые осужденные получить не могут.

В ходе посещения ФКУ ИК-6 (г. Иркутск) большинство осужденных, содержащихся в отрядах для инвалидов, сообщили, что не могут получить ответы на свои вопросы и защитить свои права на социальное обеспечение. Сотрудники бухгалтерии и социальный работник в отряд не приходят, а специалисты отдела специального учета ведут прием в другом здании, куда инвалидам затруднительно попасть, так как инвалидные коляски в дверь не проходят. Таким образом, отсутствует возможность для передвижения по территории колонии инвалидам-колясочникам.

*На территории исправительного учреждения ФКУ ИК-6, где имеется больница и два инвалидных отряда для осужденных, нет пандусов, входные двери административных зданий на режимной территории оборудованы такими решетками, что инвалид на коляске проехать в здание не может. Такие лица не могут самостоятельно передвигаться по территории колонии, так как нет пандусов, а также нет санитара, который должен был бы помочь инвалиду-колясочнику передвигаться. В отрядах ИК-6, где содержатся инвалиды, установлены двухъярусные кровати. Изложенные факты указывают на систематическое нарушение прав осужденных инвалидов. Подобные проблемы по отсутствию пандусов имеются и в ФКУ ИК-2.*

Социальная защита осужденных в исправительном учреждении должна представлять собой комплексную деятельность по оказанию им социальной помощи и поддержки, создающей предпосылки для их исправления в период отбывания наказания и ресоциализации после освобождения, оказанию содействия в трудовом и бытовом устройстве лицам, освобождаемым из мест лишения свободы. Социальная помощь оказывается в соответствии с Приказом Минюста РФ от 30 декабря 2005 года № 262 «Об утверждении Положения о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы».

В ходе посещения исправительных учреждений поступали жалобы на проблемы с направлением обращений в контролирующие органы, несмотря на то, что Уголовно-исполнительный кодекс РФ четко регламентирует права осужденных по данному вопросу. Среди этих проблем: не отправление заявлений и обращений, не предоставление информации об отправке обращения и его исходящем номере. Поступали жалобы на преследование осужденных, обратившихся за своей защитой в различные учреждения, со стороны руководства учреждений. Формы преследования описывались самые различные: это запреты на длительные свидания, выдача негативной характеристики, необходимой для решения судом вопроса об условно-досрочном освобождении и прочие.

На рабочей встрече Уполномоченного с начальником ГУФСИН России по Иркутской области Кирановым А.Д. им было принято решение о размещении в каждом отряде исправительного учреждения почтовых ящиков, в которые осужденные могли бы опускать свои обращения. При этом специально назначенные сотрудники обязывались ежедневно извлекать эту корреспонденцию для отправки. В ходе посещения учреждений было установлено, что почтовые ящики имеются, но, со слов осужденных, свои обращения они в них не опускают, так как не доверяют (не видят, чтобы к ним кто-то подходил из сотрудников учреждений). Видимо администрации ИК необходимо разъяснить и сотрудникам, и осужденным цель установления данных почтовых ящиков.

Большое количество обращений указанной категории лиц связаны с нарушениями их права на медицинскую помощь.

Конституция Российской Федерации (ст. 41) гарантирует каждому (включая обвиняемых и осужденных) право на охрану здоровья и медицинскую помощь.

Анализ информации, имеющейся у Уполномоченного, дает основания для вывода о том, что продекларированные права заключённых на доступную и качественную амбулаторную и стационарную медицинскую помощь в исправительных учреждениях Иркутской области часто не обеспечены соответствующими ресурсами или нарушаются по иным причинам. Таких жалоб Уполномоченному в 2015 году поступило 109, что больше по сравнению с прошлым годом на 12%.

Подозреваемые, обвиняемые и осужденные в своих обращениях указывают на несоблюдение порядков и стандартов оказания медицинской помощи (не направление на лечение в больницу, не назначение нужных анализов и обследований, отсутствие врачей-специалистов, а также невозможность получить нужные лекарственные препараты). Имеются проблемы с направлением администрацией учреждений ходатайств в суд по освобождению от отбывания наказания в виде лишения свободы в связи с тяжелым заболеванием осужденного. Также поступали жалобы этих лиц на не направление на медико-социальную экспертизу для первичного или повторного освидетельствования.

Тюремные больницы должны располагать оборудованием, установками и лекарствами, необходимыми для должного медицинского ухода за больными и для их лечения, а также достаточно квалифицированным персоналом» (п.2 ст.22 «Минимальных стандартных правил ООН по обращению с заключенными»).

В исправительных учреждениях Иркутской области медицинские работники иногда ограничиваются тем, что ставят диагноз и констатируют, что оказать необходимую медицинскую помощь в учреждениях пенитенциарной системы не имеется возможности. Речь о высокотехнологичной помощи, такой как офтальмологическая, нейрохирургическая, хирургическая (опорно-двигательного аппарата и челюстно-лицевая). В нашем регионе

медицинских учреждений системы ФСИН России, способных выполнять такие операции, нет. В таком случае должно применяться Постановление Правительства РФ от 28 декабря 2012 года № 1466 «Об утверждении Правил оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы». Этим правовым актом предусматривается, что лицам, находящимся в местах лишения свободы, оказывается медицинская помощь в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения. При невозможности оказания этим лицам, медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы, должны приглашаться для проведения консультаций врачи-специалисты иных медицинских организаций. Данные нормы применяются, если в учреждении уголовно-исполнительной системы нет врача-специалиста соответствующего профиля или квалификации, оборудования или условий для оказания необходимого объема медицинской помощи, ситуация, при которой отсрочка в оказании медицинской помощи, в том числе связанная с ожиданием транспортировки больного в другое учреждение уголовно-исполнительной системы, может повлечь за собой ухудшение его состояния, угрозу жизни и здоровью и т.д.

Зачастую осужденные, нуждающиеся в медицинской помощи с привлечением врачей из лечебных учреждений, не входящих в систему ФСИН России, на свои обращения получают ответ (естественно устный), смысл которого сводится к тому, что лечение они смогут получить только после освобождения.

При этом названные Правила предусматривают, что для оказания специализированной медпомощи направление дается лечащим врачом уголовно-исполнительного учреждения, при отсутствии врача направление дается организацией, с которой заключен договор на медицинское обслуживание. В течение двух часов после установления необходимости консультации медработник УИК обязан доложить руководителю учреждения о необходимости оказания профессиональной медицинской помощи.

Руководитель УИС обязан в течение одного рабочего дня направить запрос в соответствующую организацию, которая направляет специалиста или в день получения запроса, если требуется неотложная консультация или лечебные мероприятия, либо в течение 3 дней с момента получения запроса.

Все врачебные мероприятия должны быть внесены в специальную документацию. Решения и рекомендации по необходимому дальнейшему лечению сообщаются осужденному лицу.

Организация, оказывающая услуги УИС, направляет, согласно договору, счета и счета-фактуры, подписанные акты, на основании которых производится оплата произведенной медицинской помощи в рамках договора.

Несмотря на это, на практике все иногда оказывается совершенно иначе.

*В течение 2-х лет не мог решиться вопрос о направлении осужденного К. для проведения нейрохирургической операции в Лечебно-профилактическом учреждении УФСИН России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области им. доктора Ф.П. Гааза.*

*Осужденный Г, ставший инвалидом колясочником в местах лишения свободы, также в течение длительного периода не может пройти обследование для установления диагноза*

своего заболевания и проведения лечения в соответствии с ним. Окончательный диагноз так и не установлен. Переписка Уполномоченного с МСЧ 38 ГУФСИН России по Иркутской области, Росздравнадзором по Иркутской области и МСЭ по Иркутской области по этой ситуации длится уже более 2-х лет. Неоднократно ставился вопрос о проведении полного обследования для установления точного диагноза и назначения соответствующего лечения, а также подготовки материалов на МСЭ и обеспечении инвалида ТСР.

В МСЧ 38 осужденным не оказывается необходимая офтальмологическая помощь, что ведет к потере зрения.

В 2015 году 1448 человек из числа осужденных и обвиняемых получили травмы. Из них: с утратой трудоспособности – трое, бытовые травмы, повлекшие госпитализацию – 215. Общее количество умерших осужденных, обвиняемых – 166 (по естественным причинам, включая болезни – 144, в результате суицида – 15, от полученных травм – семь). Умышленно нанесли себе травмы 291 осужденный, подозреваемый, обвиняемый.

В 2015 году на основании обращений граждан Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области проведено 56 проверок соблюдения прав человека в сфере здравоохранения, из них: десять обращений обоснованы, шесть частично обоснованы. Все обоснованные жалобы касаются качества оказания медицинской помощи, соблюдения порядков оказания медицинской деятельности и стандартов медицинской помощи.

По всем выявленным недостаткам органом Росздравнадзора приняты меры, выданы предписания об устранении выявленных нарушений. По выданным предписаниям проведены проверки исполнения предписаний.

При проведении совместной проверки с Братской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях 18.11.2015 по результатам проверки составлен протокол об административном правонарушении по ст. 6.28 КоАП РФ «Нарушение установленных правил обращения медицинских изделий», наложен на юридическое лицо штраф в размере 30 000 рублей.

ФКУЗ МСЧ 38 ГУФСИН России по Иркутской области осуществляет медицинскую деятельность в соответствии с лицензией ФС-38-01-001787 от 29.01.2016, выданной Территориальным органом Росздравнадзора по Иркутской области, на срок действия бессрочно, по 25 адресам осуществления медицинской деятельности.

В этом учреждении здравоохранения состоит на учете больных активным туберкулезом, содержащихся в учреждениях УИС Иркутской области на конец 2015 года, – 637 человек, ВИЧ-инфицированных – 2402, имеют инвалидность – 917, в том числе 1 группы - 30, 2 группы - 346, 3 группы - 541 человек.

В 2015 году на технические средства реабилитации для осужденных требовалось 1 767 000 рублей. Только во втором полугодии поступили денежные средства - 1 040 000 рублей - и было приобретено ТСР для 46 инвалидов. На конец 2015 года оставалось необеспеченными 74 человека, нуждающихся в технических средствах реабилитации в соответствии с индивидуальными программами реабилитации.

Ремонт инвалидных колясок, костылей, протезов в местах лишения свободы не организован. При этом в ходе переездов осужденных-инвалидов из учреждения в учреждение, проведения обысков порой ломаются и приходят в негодность технические средства реабилитации (например, такие как зарядное устройство для электроколяски, крепления, оси и подшипники инвалидных колясок, заглушки для противопролежневых матрасов и подушек и т.п.).

Почему-то сложилась практика, в соответствии с которой при переводе осужденных из одного исправительного учреждения в другое заявка (заказ) на его средства реабилитации аннулируется. Естественно, новое учреждение должно вновь делать заявку на обеспечение инвалида ТСР. Вследствие этого, осужденный может совсем быть не обеспечен средствами реабилитации длительное время.

В течение 2015 года были обоснованные жалобы на не предоставление в соответствии с индивидуальной программой реабилитации (далее ИПР) средств личной гигиены.

Отдельного рассмотрения требует вопрос о практике освобождения от наказания в виде лишения свободы лиц, у которых выявлены тяжелые заболевания.

Возможность такого освобождения предусмотрена статьей 81 Уголовного кодекса РФ. Порядок решения вопроса об освобождении от наказания в связи с болезнью определен постановлением Правительства Российской Федерации от 03 февраля 2004 года № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, предоставляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с тяжелой болезнью» (далее Постановление № 54).

По материалам, направленным в суд в соответствии с постановлением Правительства № 54 в 2015 году, дата суда была назначена по 64% материалам. 44% осужденных умерли после направления документов в суд и до заседания суда.

В среднем период с момента направления документов в суд до вынесения решения судом составляет 32 календарных дня.

Следует обратить внимание, что УК РФ не указывает, какие критерии, кроме заболевания, положены в основу освобождения от отбывания наказания в связи с болезнью. Как видно из содержания ст. 81 УК РФ, при наступлении у лица психического расстройства, лишаящего возможности осознавать фактический характер и общественную опасность своих действий (бездействия) либо руководить ими, суд освобождает его от наказания либо от дальнейшего отбывания наказания, т.е. этот вид освобождения не зависит от усмотрения суда. Таким лицам суд может назначить принудительные меры медицинского характера.

Если же у осужденного обнаружена иная тяжелая болезнь, препятствующая отбыванию наказания, суд вовсе не обязан, а вправе освободить такое лицо от наказания. Поэтому сам факт наличия у осужденного «иной тяжелой болезни» не влечет за собой обязательное освобождение. Несмотря на то, что в статье прямо об этом не сказано, при рассмотрении вопроса об освобождении от отбывания наказания в связи с болезнью суд, в частности, учитывает поведение осужденного в период отбывания наказания, его отношение к проводимому лечению, соблюдение им медицинских рекомендаций, режимных требований учреждения, исполняющего наказание, по состоянию здоровья, а также данные о личности осужденного, наличие у него постоянного места жительства, родственников или близких ему лиц, которые могут и согласны осуществлять уход за ним.

Жалобы осужденных и их родственников, в адрес Уполномоченного по данной категории можно разделить на 2 вида:

- когда специальное медицинское заключение не соответствует реальному состоянию здоровья осужденного и не подтверждает наличие тяжелого заболевания;
- когда заключение подтверждает факт наличия тяжелого заболевания, а администрация учреждения, прокуратура выступают против освобождения.

Тяжелобольного человека могут не освободить лишь потому, что в колонии он «плохо себя вел». Иными словами, право на здоровье, на лечение и жизнь осужденный должен заслужить.

По данным ФКУЗ МСЧ 38 ФСИН России рассмотрение Постановления Правительства РФ № 54 от 06.02.2004г. «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» характеризуется следующими данными:

Показатели	2010г.	2011г.	2012г.	2013г.	2014г.	2015
Освидетельствовано в ЛПУ в связи с болезнью (чел.)	113	117	86	122	166	105
Передано в суд мед. заключений (чел.)	101	107	73	108	106	118
Освобождено судом (чел.)	83	63	33	19	21	16
Отказано судом в освобождении (чел.)	6	14	15	49	53	31
Умерло после подачи документов в суд (чел.)	20	17	14	40	42	46

Таким образом, в течение шести лет отмечается снижение относительного числа осужденных, освобождаемых судами Иркутской области по болезни. В 2010-м году судами было освобождено 82,2% от представленных, в 2011 году – 58,9%, в 2012 году – 45,2%, 2013 году - 17,6%, 2014 году – 19,8%, в 2015 году – 13,6%.

За 2015 год общее количество обвиняемых в совершении преступлений и освобожденных из-под стражи в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 14 января 2011 года №3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» составило два человека из девяти представлявшихся.

Приведенная статистика - это не просто цифры, за ними жизнь людей, пусть даже и совершивших преступления. Эти данные ярко иллюстрируют зримо снижающуюся гуманность судей Иркутской области.

В этой связи Уполномоченный считает, что необходимо законодательно определить случаи, когда смертельно больной осужденный подлежит безусловному освобождению только на основании наличия у него соответствующего заболевания, и случаи, когда этот вопрос решается по усмотрению суда. Также следует законодательно закрепить порядок немедленного исполнения постановления суда об освобождении тяжело больного осужденного в случае, если при рассмотрении ходатайства со стороны участников процесса не поступило возражений против освобождения.

В 2015 году направлено медицинскими учреждениями уголовно-исполнительной системы (УИС) области на освидетельствование в бюро МСЭ 622 человека из числа осужденных (2014 год - 750), из них 605 (2014 год - 733) человек - для установления инвалидности, остальные 17 человек обратились с иными целями: выдачи дубликата справки (один), разработка ИПР (семь), установление степени утраты профессиональной трудоспособности (девять).

Из числа освидетельствованных с целью установления инвалидности первично обратились 204 (2014 год - 212) чел., повторно 401 (2014 год - 420) чел.

Показатели освидетельствования граждан, находящихся в местах лишения свободы, с целью установления инвалидности, Иркутская область, 2014-2015 гг. (абс.)

период	Признаки инвалидности		Из них			
			Ребенок-инвалид	I группа	II группа	III группа
2014 год	впервые	212	0	9	75	128
	повторно	420	3	4	96	317
2015 год	впервые	204	0	2	51	88
	повторно	401	0	5	115	257

Результаты переосвидетельствования граждан, находящихся в местах лишения свободы, с целью установления инвалидности, Иркутская область, 2015 г. (абс.)

Результаты переосвидетельствования	всего	Первая группа	Вторая группа	Третья группа	Не установлена
Инвалидность до освидетельствования					
Ребенок-инвалид	9	0	0	7	2
Первая группа	5	2	2	1	0
Вторая группа	111	3	81	24	3
Третья группа	276	0	32	225	19
итого	401	5	115	257	24

При повторном освидетельствовании из числа осужденных не признаны инвалидами в 2015 году 24 (2014 г. - 28) чел., установлена менее тяжелая группа инвалидности - 27 (2014 - 16) чел., установлена более тяжелая группа инвалидности - 35 (2014 г.-24) чел.

ИПР разрабатывались каждому гражданину, признанному инвалидом, а также лицам, освидетельствованным с целью разработки ИПР, всего в 2015 году 525 (2014 г. - 634) ИПР.

Уполномоченный не может оставить без внимания и такую проблему как нарушения трудовых прав осужденных.

В первую очередь к ним следует отнести нарушение права на справедливую оплату труда. Кроме того, заявители сообщали о несогласии с суммами удержаний из заработной платы на питание и за услуги ЖКХ. В расчетных листках работающих осужденных часто отсутствуют данные о профессии и квалификации. Уполномоченным установлено, что в ряде

учреждений осужденные не обеспечиваются специальным питанием при работе во вредных условиях труда. Рабочие места осужденных не приведены в соответствие с санитарно-эпидемиологическими требованиями. Работники не обеспечиваются специальной одеждой и средствами индивидуальной защиты в соответствии с нормами по каждой профессии.

Уполномоченный серьезно обеспокоен проблемой соблюдения прав осужденных к лишению свободы при привлечении их к труду.

В ходе общения с осужденными установлено, что основным мотивирующим фактором к трудовой активности для большинства из них являются возможность условно-досрочного освобождения и заработная плата, менее значимыми - внутреннее удовлетворение от трудовой деятельности и приобретение новой профессии.

Уполномоченный считает, что в среде осужденных происходит такое негативное явление как снижение социальной ценности труда как сферы самореализации. В определенном смысле, труд - вынужденная деятельность любого человека. Но отношение осужденного к труду, даже если ему приходится выполнять ту же работу, что и на свободе, принципиально отличается от его отношения к такому же роду занятости на свободе осознанием того, что он работает по приговору суда, по принуждению, в местах, определяемых органами, исполняющими наказание, а в случаях отбывания лишения свободы - в местах дислокации исправительного учреждения. Такой труд порождает внутреннее сопротивление у осужденных.

Средняя заработная плата осужденных в учреждениях ГУФСИН России по Иркутской области в 2015 году составила 4698 рубля. Минимальная средняя заработная плата была в ФКУ ИК-4 - 2777 рублей, максимальная в ФКУ КП-51 - 7522 рублей.

Трудовым кодексом РФ установлено, что «заработная плата каждого работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда...». Имеются основания полагать, что эта норма закона не соблюдается в отношении работающих осужденных. Их заработная плата зачастую в разы меньше той, что получают за такую же работу обычные работники.

В исправительных учреждениях имеются нерешенные проблемы обеспечения права каждого работника на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, права на отдых, включая ограничение рабочего времени, предоставление ежедневного отдыха, выходных и нерабочих праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска.

Месячная заработная плата осужденного, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего установленную для него норму труда (трудовые обязанности), не может быть ниже минимального размера оплаты труда (ч. 2 ст. 105 УИК РФ).

Заработная плата осужденных зачисляется на их лицевой счет. Из заработной платы производятся удержания для возмещения расходов по содержанию осужденных, в которые включается стоимость питания, одежды, коммунально-бытовых услуг и индивидуальных средств гигиены (ч. 4 ст. 99 УИК РФ). Эти удержания производятся после удержания алиментов, подоходного налога, других обязательных отчислений. Из оставшейся суммы производится удержание по исполнительным листам и другим исполнительным документам. Так что денежная сумма, зачисляемая на лицевой счет осужденного, оказывается значительно меньше, нежели начисленная заработная плата. Уголовно-исполнительное законодательство устанавливает пределы удержаний из заработной платы, равно как и из пенсий и иных доходов. Согласно ч. 3 ст. 107 УИК РФ на лицевой счет осужденных

зачисляется, независимо от всех удержаний, не менее 25% начисленной им заработной платы, пенсии или иных доходов, а на лицевой счет лиц пенсионного возраста, инвалидов I и II групп, несовершеннолетних, беременных женщин и женщин, имеющих детей в домах ребенка исправительного учреждения, - не менее 50% указанных доходов.

Формально данные требования выполняются, но имеются обращения по удержанию сумм по алиментам (ОИК-1, ОИК-8 и т.д.), денежные средства со счета осужденного списаны, но адресату деньги не переводятся, длительное время (3-4 месяца) находятся на счете учреждения. Отчисления по коммунально-бытовым услугам чрезмерно высоки, несмотря на то, что не всегда условия содержания соответствуют нормам (не выдерживается температурный режим в отрядах ряда учреждений, санитарно-эпидемиологические нормы не выполняются, не предоставляется горячее водоснабжение и т.д.).

К осужденным к лишению свободы применяются меры поощрения и взыскания, а также привлечение к материальной ответственности. В отличие от трудового законодательства, при применении к осужденному мер поощрения учитывается не только его отношение к труду, но и другие субъективные факторы (поведение, отношение к обучению, участие в работе самодеятельных организаций осужденных и в воспитательных мероприятиях). Такое расширение условий применения мер поощрения обусловило и широкий перечень мер поощрения. Так, кроме благодарности, награждения подарком и денежной премией, мерой поощрения является, например, предоставление дополнительного свидания и другие не свойственные трудовому праву меры (ст. 113 УИК РФ).

Уголовно-исполнительным законодательством не определен порядок приема осужденных на работу и увольнения с работы. В части первой статьи 103 УИК РФ отсутствуют основания увольнения осужденных в части порядка их приема и увольнения при привлечении к труду, например при водворении осужденного в штрафной изолятор (далее - ШИЗО), переводе в помещение камерного типа (далее - ПКТ), единые помещения камерного типа (далее - ЕПКТ), так как в этом случае осужденный прекращает работать не по собственному желанию. При увольнении осужденного и издании соответствующего приказа возникает вопрос об указании конкретной ссылки в основании увольнения на нормативный правовой акт или правовую норму. Есть основания полагать, что в некоторых случаях увольнение осужденных с работы носит произвольный характер, что ведет к ущемлению их трудовых прав. Например, у работающего осужденного выявляется заболевание туберкулезом. В таком случае он подлежит переводу в специализированное лечебное исправительное учреждение. Основные принципы законодательства о труде и о здравоохранении указывают, что в этом случае человеку должен быть оформлен больничный лист, поскольку он имеет право на социальное пособие в связи с временной нетрудоспособностью. На практике же осужденного просто увольняют с работы.

В течение 2015 года Уполномоченному поступали жалобы (как устные, так и письменные) от осужденных, отбывающих наказание в ОИК-1, на отсутствие оплаты больничного листка нетрудоспособности.

Поскольку данная проблема имеет системный характер и затрагивает права многих осужденных, Уполномоченный надеется, что органы прокуратуры проведут специальную целевую проверку по защите этих прав осужденных.

Осужденные, получающие заработную плату, и осужденные, получающие пенсию, обязаны возмещать исправительному учреждению стоимость питания, одежды и коммунально-бытовых услуг, а с осужденных, не трудоустроенных на оплачиваемых

работах, такие удержания не производятся. Данное обстоятельство в определенной мере демотивирует трудоустроенных. По мнению Уполномоченного, соответствующие нормы уголовно-исполнительного законодательства требуют совершенствования.

В дополнение к вышесказанному следует отметить, что в условиях специфики деятельности исправительных учреждений и граждан, находящихся в них, не производится выплата авансов, ввиду того что осужденный, получив аванс, может его не отработать по различным причинам, в том числе по причине его перевода в другое учреждение, помещения в ШИЗО, ПКТ, ЕПКТ и т.п.

В силу части 1 статьи 105 УИК РФ осужденные к лишению свободы имеют право на оплату труда в соответствии с законодательством Российской Федерации о труде. Часть 3 статьи 129 УИК РФ предусматривает, что труд осужденных регулируется законодательством Российской Федерации о труде. Исключения из этого правила касаются только правила приема на работу, увольнения с работы и перевода на другую работу. Указанные нормы уголовно-исполнительного законодательства предусматривают регулирование вопросов оплаты труда осужденных граждан Трудовым кодексом РФ, в связи с чем необходимо применять положения статьи 136 ТК РФ.

Согласно статьи 136 ТК РФ, заработная плата выплачивается непосредственно работнику за исключением случаев, когда иной способ выплаты предусматривается федеральным законом или трудовым договором (часть 5). Заработная плата выплачивается не реже, чем каждые полмесяца в день, установленный правилами внутреннего трудового распорядка, коллективным договором, трудовым договором (часть 6). Часть 6 статьи 136 ТК РФ регулирует вопросы о порядке и сроках выплаты заработной платы работникам, при этом не содержит исключений для осужденных к лишению свободы, поэтому на них распространяется общий, установленный этой нормой порядок выплаты заработной платы.

При таких обстоятельствах можно говорить о нарушениях ГУФСИН России по Иркутской области обязанности выплачивать осужденным заработную плату в соответствии с требованиями части 6 статьи 136 ТК РФ не реже, чем каждые полмесяца.

В связи с этим ответ руководителей исправительных учреждений области о невозможности выплаты заработной платы в соответствии с положениями части 6 статьи 136 ТК РФ вследствие специфических отношений, возникающих в связи с осуществлением осужденными, привлеченными к труду, трудовой деятельности, отсутствие трудовых договоров с осужденными, во внимание можно не принимать, поскольку они основаны на неверном толковании норм материального права.

Что касается заработной платы, то на сегодняшний день действующим законодательством не закреплено применение к оплате труда осужденного процентной надбавки за его работу на территории исправительного учреждения, расположенного в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Уполномоченный считает, что данный вопрос должен законодательно найти свое подтверждение. Осужденные, отбывающие наказание в учреждениях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, должны получать заработную плату с районным коэффициентом.

Известно, что международные правовые акты о правах заключенных, равно как и национальное законодательство, не допускают пребывания лиц, лишенных свободы, в условиях переполненных людьми помещений и недостаточных запасов постельных принадлежностей и продуктов питания, неподобающего медицинского обслуживания,

отсутствия возможностей для физических упражнений и отдыха, плохого санитарно-гигиенического состояния помещений, недостаточной защиты от неблагоприятных условий.

В ходе посещения исправительных учреждений Уполномоченным в некоторых из них была выявлена нехватка постельного белья (отсутствует смена). В результате при сдаче белья в стирку осужденные некоторое время спят на голых матрацах. То же самое можно сказать про одежду и белье, которые обязаны носить осужденные. Часто в камерах и производственных помещениях недостаточно естественного или искусственного освещения. Нередки случаи повышенной влажности и поражения грибом жилых помещений исправительных учреждений. Уполномоченным были зафиксированы случаи, когда температура в них в зимнее время была около +15 градусов и ниже.

В ходе посещения пенитенциарных учреждений Иркутской области Уполномоченный в обязательном порядке ведет личный прием осужденных. В ходе этих встреч осужденными высказывались претензии к низкому качеству пищи и несоответствию её состава установленным требованиям, к недостаточному ассортименту продуктов питания и промышленных товаров в тюремных магазинах. Летом 2015 года в связи со сменой организации-поставщика магазины в исправительных колониях несколько месяцев практически не работали.

По мнению Уполномоченного, среди причин выявленных многочисленных нарушений прав осужденных значительное место занимают субъективные причины. Часто эти нарушения являются следствием не отсутствия материальных или финансовых ресурсов (что имеет место), а равнодушным или даже бездушным отношением сотрудников исправительных учреждений к осужденным. Именно такое отношение является фактором, дестабилизирующим ситуацию в исправительных учреждениях. Крайняя степень такой напряженности, как известно, чревата массовыми протестными выступлениями осужденных, бунтами в исправительных учреждениях.

Уполномоченный считает, что только обеспечение условий содержания и отношения к осужденным в соответствии с установленными нормами законодательства и ведомственными правовыми актами является гарантией достижения целей уголовного наказания.

### **13.2 В учреждениях, подведомственных ГУ МВД России по Иркутской области.**

В Иркутской области в 2015 году функционировало 26 изоляторов временного содержания (далее ИВС) и четыре специальных приемника (далее СП) для административно задержанных органов внутренних дел в Иркутской области. В изоляторах временного содержания в течение года содержалось около 20 тысяч, а в специальных приемниках более 12 тысяч человек.

На постоянном контроле Уполномоченного находится вопрос соблюдения прав граждан при их содержании в ИВС и СП, это обусловлено тем, что нормы законодательства (Приказ МВД России от 22 ноября 2005 года № 950 «Об утверждении Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел»), гарантирующие подозреваемым и обвиняемым, взятым под стражу, а также лицам, отбывающим административный арест, материально-бытовые условия и обращение с ними в соответствии с установленными требованиями часто нарушаются. Это

происходит в силу как объективных, так и субъективных причин, и влечет нарушение конституционных и иных прав людей, оказавшихся в этих учреждениях.

Несмотря на то, что к Уполномоченному по вопросам нарушения законности при содержании в ИВС поступило немного обращений, посещение изоляторов временного содержания осуществляется регулярно в ходе выездов Уполномоченного и сотрудников аппарата в населенные пункты области. Результаты этих посещений дают основания говорить о наличии серьезных проблем в деятельности территориальных подразделений органов внутренних дел по вопросам обеспечения надлежащих условий содержания граждан в изоляторах временного содержания, соблюдения прав и законных интересов данной категории лиц, материально-технического обеспечения специальных учреждений полиции, а также условий несения службы личным составом полиции.

В 17 ИВС нет горячего водоснабжения, в ряде учреждений отсутствует канализация, раковины и краны с водопроводной водой.

Из-за отсутствия прогулочных дворов в семи изоляторах задержанные лишены законных прогулок.

Отсутствует медицинский кабинет в трех учреждениях.

В нескольких изоляторах вентиляция не соответствует предъявляемым требованиям.

Шесть ИВС не имеют естественного освещения.

В 20 изоляторах отсутствуют дезокамеры для дезинфекции постельных принадлежностей.

Семь учреждений не имеют душа для задержанных.

В восьми ИВС отсутствуют комнаты свиданий.

В четырех нет комнат для работы со следователем и в восьми изоляторах комнат для работы с защитниками.

Таким образом, в ИВС органов внутренних дел Иркутской области нарушаются права подозреваемых и обвиняемых на материально-бытовое обеспечение, получение квалифицированной медицинской помощи, на ежедневную прогулку и прочее.

Большая часть изоляторов временного содержания органов внутренних дел в Иркутской области была построена либо приспособлена из имевшихся зданий в 60-80 годах прошлого века. Эти здания и имеющиеся в них помещения не соответствуют установленным требованиям по многим параметрам. Из действующих в регионе четырех специальных приемников только один соответствует в полном объеме установленным требованиям.

В течение последних лет Уполномоченный добивается приведения в соответствие с установленными требованиями изоляторов временного содержания и специальных приемников для административно задержанных органов внутренних дел в Иркутской области.

Для исправления ситуации на территории Иркутской области необходимо построить новые здания для 13 ИВС.

Особо необходимо отметить, что много лет остро стоит вопрос по двум ИВС: в п. Залари, отдела полиции МВД «Заларинский», и в п. Магистральный, отдела полиции МВД «Усть-Кутский» Иркутской области. Подобные условия содержания и в ИВС отдела полиции МО МВД России «Боханский» в с. Оса.

*Гр. К пишет: «Обращаюсь к Вам с одной жалобой на действия (бездействия) сотрудников ИВС МО МВД России Заларинский, пользуясь общепризнанным правом защиты... Данной жалобой желаю привлечь Ваше внимание к ИВС..... обоснованно*

*утверждаю, что ИВС пос. Залари не соответствует каким-либо нормативам Федеральных законов.... Нарушаются элементарные человеческие права. ... Сан. узлы в камерах ИВС отсутствуют, питьевую воду не дают, воду для питья набираем из системы отопления, поскольку водопровод отсутствует, вообще в камерах холодно и антисанитария, бачки под пищу находятся рядом с собачьим кормом и ведрами для мытья полов. Пищу в ИВС привозят рано и плохого качества. Отсутствует душевая комната. Для того, чтобы вымыться в камере, приходится делать это под видеонаблюдением, что само по себе унижает человеческое достоинство.*

*Гр. П. указывает: «в камерах сыро, нет раковины для умывания, нет унитазов, в туалет ходим в бочки и по утрам выносим, постоянно стоит запах сырости и мочи. По стенам течет конденсат, температура в камерах очень низкая».*

*Гр. П.: «в ИВС Магистральный нет ни душа, ни прогулочного дворика, вентиляция не соответствует требованиям, когда работает, то издает сильный шум, от чего постоянно болит голова и невозможно спать. Отсутствуют окна, нет доступа свежего воздуха. Сидим как в подвале, в камере очень душно и стоит запах табачного дыма и тухлости. В камере тусклое освещение. Санитарный узел не отгорожен и расположен сразу возле раковины, согласитесь неприятная «картина». Таким образом, при содержании меня под стражей нарушают мое право на ежедневные прогулки, право на бытовые условия, отвечающие требованиям гигиены, санитарной и пожарной безопасности».*

*В связи с имеющимися в них нарушениями по инициативе Уполномоченного прокуратурой области в суд поданы иски заявления к отделам полиции и ГУ МВД России по Иркутской области в интересах неопределенного круга лиц.*

*Усть-Кутский городской суд 8 июля 2015 года, рассмотрев дело по иску прокурора Казачинско-Ленского района Иркутской области в интересах неопределенного круга лиц, решил обязать МО МВД России «Усть-Кутский» до 1 марта 2016 года оборудовать ИВС этого отдела полиции санпропускником, дезинфекционной камерой, прогулочным двором, камеры МВС оборудовать столом и скамейками по лимиту мест в камере, радиоприемником, светильниками дневного и ночного освещения закрытого типа, шкафом для хранения индивидуальных принадлежностей и продуктов.*

*Заларинский районный суд 10 декабря 2015 года по иску прокурора Заларинского района Иркутской области в защиту прав свобод и законных интересов неопределенного круга лиц вынес решение об удовлетворении заявленных требований и обязал в течение трех месяцев привести ИВС МО МВД России «Заларинский» в соответствие с требованиями закона № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».*

*По имеющейся у Уполномоченного информации, денежные средства, необходимые для выполнения решений суда, ГУ МВД России по Иркутской области не выделены, в связи с чем есть основания полагать, что решения судов в течение указанного судами срока исполнены не будут.*

*Таким образом, в этих учреждениях массовое нарушение фундаментальных и иных прав граждан продолжится.*

*Уполномоченный обоснованно полагает, что отсутствие финансирования для устранения причин, породивших указанные нарушения прав человека, не может служить оправданием бездействия органов внутренних дел, и считает, что прокуратура Иркутской области не использовала в полной мере имеющиеся у нее полномочия по защите*

конституционных и иных прав граждан, поскольку, в свете приведенной информации, не поставлен вопрос о приостановлении или прекращении деятельности ИВС, в которых длительно и систематически нарушаются права граждан.

Необходимо отметить, что у каждого гражданина, содержащегося в одном из этих изоляторов, есть основания требовать присуждения компенсации морального вреда, причиненного физическими и нравственными страданиями.

Уполномоченный обратился к прокурору Иркутской области с предложением принять адекватные ситуации меры прокурорского реагирования, вплоть до приостановления (прекращения) функционирования данных учреждений.

### **13.3 В учреждениях, подведомственных УФМС России по Иркутской области.**

В рамках законодательства Российской Федерации Уполномоченный и сотрудники аппарата Уполномоченного неоднократно посещали Специальное учреждение временного содержания иностранных граждан УФМС России по Иркутской области (далее СУВСИГ) в течение 2015 года с целью осуществления контроля соблюдения прав иностранных граждан, содержащихся в учреждении, и проверки доводов поступавших обращений об их нарушении.

В Иркутской области СУВСИГ на 70 мест был открыт в 2014 году с местом дислокации г. Ангарск. В 2015 году лимит его наполнения был увеличен до 115 мест за счет установки двухъярусных кроватей.

Условия содержания выдворяемых лиц, их материально-бытовое, медицинское обеспечение и иные вопросы регламентированы Постановлением Правительства РФ № 310 от 08.04.2013 г. «Об утверждении требований, предъявляемых к зданиям и (или) помещениям, передаваемым субъектами Российской Федерации в целях размещения специальных учреждений Федеральной миграционной службы для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» и Постановлением Правительства РФ № 1306 от 30 декабря 2013 года «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» (далее Постановление Правительства РФ № 1306).

В ходе этих посещений установлено, что условия содержания иностранных граждан в СУВСИГе по некоторым параметрам сходны с условиями в исправительных учреждениях системы ФСИН России.

Законодательство Российской Федерации допускает нахождение иностранных граждан в СУВСИГ до двух лет. В некоторых случаях много времени уходит на установление личности нарушителя и оформление документов, необходимых для его отправки на родину.

На территории учреждения, вопреки требованиям Постановления Правительства РФ № 1306, не обустроен прогулочный двор. Нет скамеек и навеса от дождя и солнечных лучей,

стены и потолок двора сделаны из решеток. В прогулочном дворике нет спортивного оборудования.

Питание доставляется централизованно по договору УФМС России по Иркутской области с предприятием общепита.

В ходе осмотра помещений, в которых содержатся иностранные граждане, установлено, что в комнатах сухо, чисто, светло. Однако приточно-вытяжной вентиляции нет. Проветривание помещений производится путем открывания окон. При этом зимой из-за низких температур это не всегда возможно, а летом не спасает от жары. Все комнаты запираются на засов. Их двери соответствуют стандартам, установленным для камер СИЗО и помещений камерного типа исправительных колоний.

При этом правовыми актами предусмотрено, что иностранные граждане, содержащиеся в СУВСИГ, должны находиться не в комнатах камерного типа, а в изолированных секциях (блоках). Нахождение в запираемых комнатах является неоправданным дополнительным ограничением их свободы, а также противоречит Требованию по заполнению дверных проёмов п.43-51 Приложения к Приказу ФМС от 26 сентября 2014 года № 534.

В комнатах отсутствуют розетки для подключения бытовых электроприборов. Полы бетонные, покрытые линолеумом. Кровати размещены в два яруса. Подъемных ступеней нет. Барьеров на кроватях второго яруса нет. Для питья иностранные граждане используют водопроводную воду, необходимые в соответствии с требованиями п. 29 Приказа ФМС России от 26 сентября 2014 года № 534 «Об утверждении типовых требований к проектированию, техническому оснащению и оборудованию специальных учреждений Федеральной миграционной службы и ее территориальных органов, предназначенных для содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» бачки для питьевой воды отсутствуют.

В учреждении не обеспечивается право иностранных граждан на пользование настольными играми, периодическими изданиями, нет возможности смотреть телепередачи и слушать радио в установленное расписанием дня время (п.40 Постановлением Правительства РФ № 1306). Необходимого оборудования в СУВГИГ просто нет. Имеется книжный шкаф с книгами на русском языке в помещении для приема пищи. Иностранцы граждане, не умеющие читать по-русски, лишены возможности читать.

На всех информационных стендах вся информация представлена только на русском языке, что нарушает право иностранных граждан на доступ к информации.

В нарушение требований п.4 Постановления Правительства РФ № 1306 директор учреждения Архипов В.Б. не обеспечивает иностранных граждан услугами переводчика, поскольку считает, что у него такой обязанности нет.

В учреждении имеется медицинский отдел, но экстренной помощи мигрантам не оказывается. В ходе посещения СУВСИГ иностранные граждане жаловались Уполномоченному на неоказание экстренной медицинской помощи, например по зубной боли. Сотрудники учреждения, в нарушение «Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации», утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 года N 186, не вывозят иностранных граждан в областные или муниципальные медицинские учреждения района без наличия у иностранцев денежных средств. Хотя пункт 5 названных Правил содержит норму о том, что «Скорая, в том числе скорая специализированная, медицинская

помощь оказывается иностранным гражданам при заболеваниях, несчастных случаях, травмах, отравлениях и других состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства. Медицинскими организациями государственной и муниципальной систем здравоохранения указанная медицинская помощь оказывается иностранным гражданам бесплатно».

В СУВСИГ УФМС России по Иркутской области после освобождения из мест лишения свободы (ГУФСИН России по Иркутской области) поступают иностранные граждане с выписным эпикризом о том, что они находились на лечении с диагнозом, например, инфильтративный туберкулез верхней доли левого легкого в фазе распада и сопутствующих заболеваний. Больных приходится помещать под наблюдение в медицинский изолятор. Но специфического лечения больные не принимают ввиду отсутствия в СУВСИГ противотуберкулезных препаратов, которые выдают в специализированном учреждении при постановке больного на учет по паспорту и СНИЛС, данных документов у иностранных граждан нет (эти препараты дорогостоящие и подлежат строгому учету). Учитывая специфику заболевания, лечение в месяц одного больного составляет около 50 тысяч рублей. Длительно лечить иностранцев в условиях стационара учреждения не представляется возможным в связи с отсутствием палат закрытого типа и круглосуточной охраны.

Хочется отметить, что при осуществлении мероприятий, связанных с реализацией законодательства о нежелательности пребывания (проживания) в РФ иностранных граждан, подлежащих освобождению из мест лишения свободы в соответствии с положениями Регламента взаимодействия ФСИН РФ и ФМС России, их территориальных органов по контролю за исполнением вынесенных Минюстом РФ решений о нежелательности пребывания (проживания) в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, утв. Приказом Минюста РФ и ФМС России от 7 октября 2008 года N 225/240, администрация учреждения, исполняющего наказание за совершение умышленного преступления, оформляет в отношении иностранного гражданина, осужденного за 6 месяцев до его освобождения опросный лист, заключение о необходимости принятия решения о нежелательности его пребывания (проживания) на территории России и направляет эти документы в ФСИН РФ.

В связи с направлением такой категории граждан в учреждение УФМС следует, что взаимодействия служб нет. В связи с чем иностранные граждане после освобождения из мест лишения свободы сразу попадают в специальное учреждение ФМС, где идет сбор документов на выдворение.

Иностранные граждане устно жалуются на отсутствие возможности за свой счет приобрести предметы гигиены, сигареты, продукты питания и вещи личного обихода, так как на территории нет магазина.

При посещении СУВСИГ Уполномоченному поступали жалобы иностранных граждан на то, что их обращения не отправляются администрацией учреждения из-за отсутствия денежных средств в СУВСИГ на эти цели. И сами иностранцы купить конверты не могут, так как негде.

Обращаясь к Уполномоченному, эти лица чаще всего жаловались на длительность нахождения в СУВСИГ. Пребывание некоторых из них затягивается на многие месяцы, иногда свыше года. В ходе выяснения причин этого установлено, что вины в этом администрации учреждения или органов Федеральной службы судебных приставов нет. Консульские учреждения Республики Таджикистан, Республики Кыргызстан, Грузии и

некоторых других государств часто задерживают оформление документов своих граждан для выезда их с территории России, хотя в соответствии с действующими соглашениями эти документы должны подготавливаться в течение месяца.

В ходе одного из посещений 20 сентября 2015 года Уполномоченным было установлено, что одна из комнат медицинского изолятора используется как незаконный карцер. В него помещаются лица, которых администрация учреждения решила наказать.

*Задержанного Ш. содержали одного в карцере. В ходе посещения установлено, что матрац и постельные принадлежности на кровати отсутствовали, нет ни стола, ни стульев. Административно задержанный принимает пищу сидя на кровати. Разнос с посудой стоит в углу комнаты на полу.*

*Задержанный указал, что в течение 2-х недель он находился в таких условиях. Постельные принадлежности вместе с матрацем выдавались только на ночь, утром все забиралось. Полотенце и моющие принадлежности были выданы ему только за 1 день до приезда Уполномоченного (после звонка сотрудника аппарата Уполномоченного об установлении места нахождения гр. Ш.), в течение 2-х недель задержанный не выводился на прогулку и не общался с земляками.*

*Оставляю за собой право считать содержание административно задержанного Ш. бесчеловечными, ущемляющими человеческое достоинство*

В течение 2015 г. несколько жалоб иностранных граждан на незаконное насилие со стороны сотрудников учреждения направлялись в прокуратуру г. Ангарска и отдел по г. Ангарску СУ СК России по Иркутской области. Правовые решения по этим обращениям (не установление факта незаконного применения силы, отказ в возбуждении уголовного дела) Уполномоченный находит не слишком убедительными.

*14 апреля 2015 г. сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в ходе посещения СУВСИГ г. Ангарск было установлено, что к двум иностранным гражданам была применена физическая сила со стороны администрации учреждения.*

*Гематомы на теле задержанных гр. А. и гр. Р. Были сфотографированы и факт выявления телесных повреждений был отмечен в журнале проверяющих учреждения УФМС.*

*Из ответа отдела СУ СК по г. Ангарску указано, что иностранцы не подтвердили факт нанесения им телесных повреждений сотрудниками СУВСИГ, что вызывает сомнение.*

Содержание иностранного гражданина в СУВСИГ финансируется из федерального бюджета. На питание одного человека в 2015 году расходовалось 105 рублей в день. В целом содержание одного иностранца в СУВСИГ обходится государству почти 1230 рублей в день. Несложный арифметический подсчет показывает, что месячное содержание одного иностранца стоит бюджету около 37 тысяч рублей, а всех 115 человек более 4-х миллионов рублей.

Проездные билеты выдворяемым лицам приобретаются так же за счет средств федерального бюджета. В 2015 году на эти цели было затрачено 2 млн 990 тыс. руб. для приобретения билетов 179 нарушителям, что на 443 тыс. руб. больше, чем годом ранее.

Всего за 2015 год в СУВСИГ содержалось 902 иностранца, из них выдворено 537 человек за счет собственных средств.

По сведениям УФССП России по Иркутской области в отчетном периоде приобретены проездные билеты 179 иностранным гражданам (26% от общего количества выдворенных должников), информация УФМС – 162.

#### **14. О правовом просвещении населения Иркутской области**

Правовое просвещение граждан является важным и неотъемлемым инструментом в процессе формирования правовой культуры общества. Уровень правовой грамотности населения влияет на способность граждан самостоятельно защищать свои права. Неслучайно этому вопросу федеральные органы государственной власти придают большое значение. Так, Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом Российской Федерации Медведевым Д.А. 28 апреля 2011 года Пр-1168) предусматривают, что федеральные, региональные государственные органы, органы местного самоуправления, профессиональные юридические сообщества и общественные объединения юристов, а также другие организации во взаимодействии между собой участвуют в реализации государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

Следует признать, что достигнуть успехов в повышении правовой культуры населения возможно лишь на системной основе путем распространения полноценной, объективной и своевременной правовой информации и при условии вовлечения в этот процесс широкого круга компетентных субъектов.

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области на протяжении последних лет в ежегодных докладах о положении дел в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области постоянно уделял внимание проблемам правового просвещения и образования населения Иркутской области. В ежегодном докладе за 2013 год обращалось внимание на практическую реализацию Резолюции научно-практических и общественно политических слушаний «Конституция Российской Федерации – 20 лет», проходивших в Национальном исследовательском Иркутском государственном техническом университете 29 ноября 2013 года, в соответствии с которой Правительству Иркутской области рекомендовалось разработать и реализовать программу устранения правовой безграмотности населения на территории Иркутской области.

В ежегодном докладе за 2014 год обращалось внимание на рекомендации участников «круглого стола» на тему: «Проблемы правового просвещения населения Иркутской области», который был организован и проведен Уполномоченным по правам человека в Иркутской области в декабре 2014 года. В названных рекомендациях отмечалось, что в целях участия Иркутской области в реализации государственной политики по развитию правовой грамотности и правосознания граждан целесообразно принять Концепцию правового просвещения граждан в Иркутской области. В Концепции необходимо предусмотреть целостную систему правового просвещения населения Иркутской области и определить направления этой работы, в том числе с учетом специфики целевых аудиторий. Кроме этого, предлагалось рассмотреть целесообразность создания Координационного совета при Губернаторе Иркутской области по реализации государственной политики по развитию правовой грамотности и правосознания граждан.

Следует отметить, что в 2015 году Правительством Иркутской области было уделено внимание проблеме правового просвещения населения Иркутской области. Так, в Концепции государственной правовой политики Иркутской области, утвержденной распоряжением Губернатора Иркутской области от 16 июля 2015 года № 87-р, одним из четырех направлений государственной правовой политики Иркутской области названо повышение уровня правовой грамотности населения Иркутской области. Закрепление названного направления в государственной правовой политике Иркутской области в качестве самостоятельного является само по себе положительным обстоятельством.

Утвержденная Концепция государственной правовой политики Иркутской области еще на стадии ее рассмотрения подвергалась Уполномоченным критике (Приложение № 26), поскольку был избран ограниченный подход к сферам ее применения. Заявленное название документа не отвечает содержанию, которое сводится к обеспечению соответствия нормативных правовых актов одного уровня нормативным правовым актам более высокого уровня; расширением охвата граждан бесплатной юридической помощью, повышением правовой грамотности населения; развитием мировой юстиции и обеспечением доступности правосудия. При этом в Концепции не обозначены, даже в общем виде, вопросы правовой политики в социально-экономической, финансовой сферах, а также в сферах развития местного самоуправления, гражданского общества и т.д.

Несмотря на ограниченное количество направлений, по которым осуществляется, в соответствии с Концепцией, государственная правовая политика, направление повышения уровня правовой грамотности населения Иркутской области, к сожалению, не нашло детальной проработки. Таким образом, нет оснований рассматривать этот документ как решение о создании целостной системы правового просвещения населения Иркутской области, включающей отдельные направления, рассчитанные на целевые аудитории.

Требует детальной проработки и механизм реализации государственной правовой политики по повышению уровня правовой грамотности населения Иркутской области. Частично это направление нашло отражение в Координационном плане мероприятий по реализации Концепции государственной правовой политики Иркутской области на 2016-2020 годы, утвержденном распоряжением Губернатора от 30 июля 2015 года № 97-р. Однако отдельные предусмотренные планом мероприятия носят общий характер, не содержат необходимой детализации и конкретизации. План не раскрывает, да и не может раскрыть организационный механизм осуществления правового просвещения населения, над которым следует работать дополнительно.

Названные выше документы не содержат системы индикаторов, к которым следует стремиться при осуществлении правового просвещения. Уполномоченный выражает надежду, что начатая Правительством Иркутской области в 2015 году работа по созданию организационного механизма осуществления правового просвещения населения Иркутской области будет скорректирована и продолжена с учетом его критических замечаний, а также положительного опыта других субъектов Российской Федерации.

## **15. О некоторых вопросах совершенствования законодательства Иркутской области**

В соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области Уполномоченному по правам человека в Иркутской области принадлежит право законодательной инициативы в

Законодательном Собрании Иркутской области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты прав национальных меньшинств, организации и деятельности Уполномоченного. Как и в прошлые годы, в 2015 году Уполномоченным уделялось большое внимание деятельности по совершенствованию законодательства Иркутской области в сфере защиты прав человека и гражданина.

Уполномоченный выступил с законодательной инициативой в Законодательном Собрании с проектом закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области». На сессии Законодательного Собрания 30 сентября 2015 года данный проект закона был принят в окончательном чтении. Внесенный Уполномоченным проект закона восполнил пробел законодательства, который образовался с принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Закона Иркутской области от 10 июля 2014 года № 91-ОЗ «Об отдельных вопросах образования в Иркутской области». Действующее на тот момент законодательство не позволяло оказывать меры социальной поддержки слушателям, обучающимся по очной форме обучения в государственных профессиональных образовательных организациях Иркутской области, осуществляющих образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам среднего профессионального образования.

Законодательная инициатива Уполномоченного позволила восстановить справедливость по отношению к более чем 1 700 обучающимся. В настоящее время меры социальной поддержки в виде выплаты стипендий и материальной помощи, обеспечения питанием, предоставления мест в общежитиях и интернатах указанной категории граждан оказываются.

В связи с принятием Федерального закона от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности Уполномоченных по правам человека» в аппарате Уполномоченного подготовлен проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области». Названным Федеральным законом были внесены существенные изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В частности, он был дополнен главой II.1 «Основы статуса государственных органов субъекта Российской Федерации, формируемых законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации», которой определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации.

Поскольку Устав Иркутской области принимался в период времени, когда на федеральном уровне не были определены основы статуса Уполномоченного, возникла правовая необходимость в разработке и принятии закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области». Порядок принятия поправок к Уставу Иркутской области имеет особенности, установленные главой 21 Устава Иркутской области. В перечень специальных субъектов права уставной законодательной инициативы Уполномоченный не включен. В связи с чем было направлено письмо Губернатору Иркутской области Левченко С.Г. с просьбой внести проект закона в Законодательное Собрание области (**Приложение № 27**). Уполномоченный надеется на поддержку Губернатора области и депутатов Законодательного Собрания в решении этого вопроса.

При рассмотрении проекта закона Иркутской области «О величине прожиточного минимума пенсионера в Иркутской области на 2016 год», внесенного Губернатором области, Уполномоченный не согласился с концепцией и предложенным размером величины прожиточного минимума пенсионера.

В целях защиты прав данной категории граждан Уполномоченный внес альтернативный проект закона, которым предлагал установить две величины прожиточного минимума пенсионера для северных и иных районов Иркутской области в соответствии Законом Иркутской области от 18 декабря 2013 года № 156-ОЗ «О потребительской корзине в Иркутской области», которым и установлены две потребительские корзины для разных климатических зон. Законопроект Уполномоченного был отклонен депутатами, однако в ходе обсуждения этого вопроса Губернатор предложил увеличить величину прожиточного минимума пенсионера с 8 491 рубля (первоначальная цифра в проекте закона, внесенного Губернатором) до 8 801 рубля. В итоге при активном участии Уполномоченного удалось повысить величину прожиточного минимума пенсионера на 2016 год.

Однако Уполномоченному не удалось убедить органы государственной власти Иркутской области в необходимости решить вопрос об установлении дифференцированных величин прожиточного минимума для пенсионеров на основе разных потребительских корзин для соответствующих климатических зон: для северных и иных районов Иркутской области. Уполномоченный намерен и в будущем добиваться решения этого вопроса, так как его позиция основана на положениях действующего законодательства и принципах справедливости.

Федеральный закон от 24 октября 1997 года № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» содержит четкие правила по установлению потребительских корзин в субъектах Российской Федерации и установлению величин прожиточного минимума в субъектах Федерации. В субъектах Российской Федерации потребительская корзина устанавливается законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения (часть 4 статьи 4). Методические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации утверждаются Правительством Российской Федерации (часть 5 статьи 5). Методическими рекомендациями по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации (далее – Рекомендации), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2013 года № 54, установлено, что минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения формируется с учетом распределения субъектов Российской Федерации по зонам, сформированным в зависимости от факторов, влияющих на особенности потребления продуктов питания. Данное распределение субъектов Российской Федерации приведено в приложении № 1 к этим Рекомендациям. Рекомендациями северная часть Иркутской области отнесена к зоне № 1, а остальные районы – к зоне № 4. Законом Иркутской области от 18 декабря 2013 года № 156-ОЗ «О потребительской корзине в Иркутской области» установлены две потребительские корзины:

– для основных социально-демографических групп населения, проживающего в районах Крайнего Севера Иркутской области и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера;

– для основных социально-демографических групп населения, проживающего в иных местностях Иркутской области.

Среди основных социально-демографических групп выделена и группа пенсионеров, для которой в потребительской корзине устанавливается состав и объем продуктов питания, а также соотношение стоимости непродовольственных товаров и услуг со стоимостью продуктов питания. Частью 4 статьи 4 Федерального закона «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» установлено, что величина прожиточного минимума пенсионера в каждом субъекте Российской Федерации в целях установления социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом от 17 июля 1999 года № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», на соответствующий финансовый год устанавливается на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания ежегодно законом субъекта Российской Федерации. Поэтому при установлении для соответствующих климатических зон на территории Иркутской области двух потребительских корзин необходимо решать вопрос и об установлении двух величин прожиточных минимумов для пенсионеров, проживающих на соответствующих территориях.

Уполномоченный выражает надежду, что Губернатор Иркутской области и депутаты Законодательного Собрания Иркутской области примут соответствующие меры в 2016 году для положительного решения данного вопроса. Уполномоченный также считает, что региональное правительство должно утвердить методику расчета прожиточного минимума используемого для определения размера социальных выплат, которая должна была быть утверждена еще в 2010 году.

В 2015 году Уполномоченным были внесены поправки по 7 проектам законов области. Из всех внесенных Уполномоченным поправок следует, прежде всего, отметить поправку в проект закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2016 год». В частности, Уполномоченный настаивал на повышении социальных выплат отдельным категориям граждан по сравнению с 2015 годом с учетом прогноза регионального индекса потребительских цен на 2016 год. Однако депутаты Законодательного Собрания отклонили предложения Уполномоченного.

Между тем эти предложения базируются на обоснованной правовой позиции. Бюджетным кодексом Российской Федерации предусмотрено, что проект бюджета субъекта Российской Федерации составляется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и с соблюдением установленных законами субъектов Российской Федерации требований. В соответствии со статьей 10 Закона Иркутской области от 23 июля 2008 года № 55-ОЗ «О бюджетном процессе Иркутской области» проект областного бюджета составляется и утверждается, в том числе, и на основе прогноза социально-экономического развития области. В прогнозе социально-экономического развития Иркутской области на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов, одобренного распоряжением Правительства Иркутской области от 6 ноября 2015 года № 600-рп, установлен сводный индекс потребительских цен 107,0. Поэтому, по мнению

Уполномоченного, индексацию следовало осуществлять с использованием коэффициента 1,07, а не 1,064, как это предусмотрено в Законе Иркутской области «Об областном бюджете на 2016 год».

Учитывая то обстоятельство, что решение об индексации социальных выплат затрагивает интересы более чем 250 тыс. граждан Иркутской области, Уполномоченный обратился к Прокурору Иркутской области с просьбой поддержать его позицию и принять меры прокурорского реагирования по данному вопросу. Прокуратура, к сожалению, оснований для прокурорского вмешательства не усмотрела. (Приложение № 28 и № 29).

Депутаты Законодательного Собрания Иркутской области не поддержали позицию Уполномоченного и по проекту закона Иркутской области «О внесении изменений в статью 23 и 25 Закона Иркутской области «О физической культуре и спорте в Иркутской области». Поправки Уполномоченного касались возраста, при котором выплачивается дополнительное материальное обеспечение для заслуженных спортсменов, проживающих в Иркутской области, в частности предлагалось снизить этот возраст с 80 до 60 лет. Кроме этого, Уполномоченный предлагал дополнить проект закона нормой о ежегодной индексации выплат заслуженным спортсменам на уровень инфляции в соответствии с законом о бюджете Иркутской области на соответствующий год. В случае принятия указанной поправки был бы решен вопрос о сохранении уровня социальной защиты этой категории граждан независимо от инфляционных процессов.

В Докладах Уполномоченного за 2013, 2014 годы подробно рассматривался вопрос о необходимости правового регулирования процедуры общественного обсуждения законопроектов на региональном уровне. Этот вопрос не потерял актуальности и в настоящее время, так как нужных шагов в данном направлении в Иркутской области пока не предпринято. Вопрос об общественном обсуждении законопроектов, по мнению Уполномоченного, имеет принципиальное значение. Обсуждение законопроектов гражданами непосредственно и их представителями является одной из форм реализации права граждан Российской Федерации на участие в управлении делами государства, которое предусмотрено статьей 32 Конституции Российской Федерации.

В докладе за 2014 год Уполномоченный отмечал, что в Иркутской области в развитие Федерального закона от 21 июля 2014 года № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» необходимо принять региональный закон, регулирующий общественные отношения в сфере общественного контроля. Такой Закон был принят в 2015 году – это Закон Иркутской области от 7 июля 2015 года № 57-ОЗ «Об общественном контроле в Иркутской области».

Названный Закон области в соответствии с Федеральным законом «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» урегулировал и общие вопросы проведения общественного обсуждения субъектами общественного контроля. Организаторами общественного обсуждения общественно значимых для Иркутской области вопросов, а также проектов решений органов и организаций, могут являться Общественная палата Иркутской области, общественные советы, общественные инспекции, группы общественного контроля и иные субъекты общественного контроля. Однако Закон Иркутской области «Об общественном контроле в Иркутской области» не устанавливает такую обязанность для органов государственной власти как вынесение на общественное обсуждение проектов законов Иркутской области. По мнению Уполномоченного, такая обязанность должна быть возложена на органы государственной власти, ведущие разработку

проектов законов, особенно это актуально в отношении законопроектов, затрагивающих права и свободы граждан.

Механизм общественного обсуждения законопроектов создан на федеральном уровне. В этой сфере общественных отношений приняты следующие нормативные правовые акты: Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 года № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов», постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 года № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения», постановление Правительства Российской Федерации от 1 сентября 2012 года № 877 «Об утверждении состава нормативных правовых актов и иных документов, включая программные, разрабатываемые федеральными органами исполнительной власти, которые не могут быть приняты без предварительного обсуждения на заседаниях общественных советов при этих федеральных органах исполнительной власти».

Уполномоченный считает, что положительный опыт федеральных органов власти в вопросе организации общественного обсуждения проектов законов следует перенять и органам государственной власти Иркутской области, поэтому он обратился с письмом к вновь избранному Губернатору Иркутской области Левченко С.Г. (**Приложение № 30**). Уполномоченный выражает надежду, что в 2016 году в Иркутской области будет создан организационно-правовой механизм общественного обсуждения проектов законов. Законодательно установленный порядок общественного обсуждения проектов законов области, безусловно, окажет дисциплинирующее воздействие на органы исполнительной и законодательной власти, а также позволит исключить или хотя бы минимизировать принятие решений, которые не отвечают интересам граждан Иркутской области.

Занимаясь вопросами совершенствования законодательства Иркутской области, Уполномоченный исходит из того, что качество региональной нормативной правовой базы напрямую влияет на качество жизни граждан, а также влияет на реализацию прав и свобод граждан. Качество правового регулирования общественных отношений зависит, в том числе, от установленного законотворческого процесса, его соблюдения при продвижении проектов законов. Порядок работы над проектами законов области в Законодательном Собрании Иркутской области, по мнению Уполномоченного, должен обеспечить учет мнения всех субъектов законодательной инициативы, всестороннего обсуждения концепции проектов законов, а также поступающих поправок и окончательной редакции текста будущего законодательного акта. Такой результат достичь возможно, если исключить принятие проектов законов с нарушением установленной законодательной процедуры и (или) принятие проектов законов в первом и окончательном чтении на одной сессии Законодательного Собрания Иркутской области. «Спешный» порядок работы над проектами законов нарушает право субъектов законодательной инициативы на своевременное реагирование и внесения соответствующих поправок. Принятие проектов законов в первом и окончательном чтении, как правило, обуславливает необходимость внесения в них в последующем большого количества изменений и дополнений, влияет на стабильность правового регулирования, подрывает доверие граждан к действиям органов власти.

Уполномоченный выражает надежду, что будут приняты необходимые меры по совершенствованию законодательной процедуры в части существенного ограничения случаев принятия законопроектов сразу во всех чтениях.

## Заключение

Приведенная в настоящем Докладе информация дает основания для вывода о том, что в 2015 году ситуация в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина на территории Иркутской области осложнилась, прежде всего, вследствие нарастающих кризисных явлений в экономике.

Уполномоченный выражает надежду, что руководители государственных и муниципальных органов региона, территориальных органов федеральных органов исполнительной власти примут исчерпывающие меры для устранения причин и условий нарушений прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области, обеспечат надлежащее выполнение норм Главы II Конституции Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека  
в Иркутской области



В.А. Лукин

## Приложения

Приложение №1



**МИНИСТЕРСТВО  
ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

Ул. Ленина, д. 1а, г. Иркутск, 664027  
*(для корреспонденции)*  
Ул. Карла Либкнехта, д. 47, г. Иркутск, 664007  
тел.: (3952) 29-41-86, факс: (3952) 29-43-19  
E-mail: imus@govirk.ru

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области

Лукину В.А.  
г. Иркутск, ул. Горького, 31,  
оф.325

10.07.2015 № 51-37-4009/5  
из № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваше обращение от 11.06.2015г. № 846 рассмотрено.

Одной из функций министерства в сфере управления, распоряжения и контроля за использованием государственной собственности Иркутской области является формирование специализированного жилищного фонда Иркутской области для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), управление специализированным жилищным фондом Иркутской области, а также включение жилых помещений в специализированный жилищный фонд Иркутской области и исключение жилых помещений из указанного фонда.

Формирование специализированного жилищного фонда, как правило, осуществляется путем участия в долевом строительстве по следующим основаниям.

Согласно ч. 2 ст. 55 Градостроительного кодекса РФ ввод объекта в эксплуатацию осуществляется органом местного самоуправления. При вводе объекта в эксплуатацию устанавливается соответствие построенного объекта требованиям технических регламентов, проектной документации, обязательным требованиям документов в области стандартизации или требованиям специальных технических условий.

Министерство не является уполномоченным органом на ввод объектов в эксплуатацию.

Министерство осуществляет приемку квартир на их соответствие условиям государственных контрактов.

В силу пункта 11 Постановления Пленума ВАС РФ от 11.07.2011 № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» положения Федерального закона от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в

Приемная Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.	
Входящий №	785
13	07 2015 г.

долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 214-ФЗ) являются специальными по отношению к положениям ГК РФ о купле-продаже будущей вещи.

Соответственно, участие в долевом строительстве является разновидностью договора купли-продажи.

Таким образом, взаимоотношения министерства и застройщика по государственным контрактам не охватываются предметом правового регулирования законодательства о градостроительной деятельности и связанных с ним нормативно-правовых актов.

По условиям государственных контрактов и в соответствии с Федеральным законом № 214-ФЗ министерство выступает в качестве участника долевого строительства.

Соответственно, процедуре передачи и приемки объектов долевого строительства посвящены раздел 5 заключенных контрактов и статья 8 Федерального закона № 214-ФЗ.

Согласно части 1 статьи 7 Федерального закона № 214-ФЗ застройщик обязан передать участнику долевого строительства объект долевого строительства, качество которого соответствует условиям договора, требованиям технических регламентов, проектной документации и градостроительных регламентов, а также иным обязательным требованиям.

Соответствие объекта капитального строительства требованиям технических регламентов, проектной документации и градостроительных регламентов, а также иным обязательным требованиям устанавливается фактом получения застройщиком разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, поскольку именно уполномоченный на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства орган рассматривает вопрос о соответствии построенного объекта всем имеющимся требованиям.

Таким образом, министерством используются все возможные способы для обеспечения контроля за качеством принимаемых жилых помещений.

Министерство не имеет ни правовых оснований, ни возможности для определения соответствия построенного объекта капитального строительства всем требованиям и нормам.

Все заключаемые министерством государственные контракты в силу закона содержат условие о гарантии качества приобретенных жилых помещений и императивную обязанность контрагентов по государственным контрактам отвечать по гарантийным правоотношениям. Таким образом, все обнаруженные в пределах пятилетнего гарантийного срока строительные недостатки будут подлежать устранению.

В случае выявления в процессе эксплуатации жилых помещений недостатков, которые невозможно было обнаружить при подписании передаточных актов, министерством осуществляется претензионная работа, т.е. в адрес застройщиков направляются письменные претензии об

устранении указанных нарушений. Контроль за их полным устранением осуществляется министерством.

Многоквартирные жилые дома, расположенные по адресу: Иркутская область, Иркутский район, село Хомутово, ул. Чапаева, 12А, введены в эксплуатацию в установленном законодательством РФ порядке.

В соответствии с гарантийным письмом ООО «БайкалРегионСтрой» от 27.01.2015г. № 12 все работы выполнены застройщиком в полном объеме.

В рамках претензионной работы устранены протекания кровли указанных жилых домов застройщиком в июне 2015г.

Работа по устранению оставшихся недостатков, указанных в акте службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области от 15 октября 2014г. в жилых домах в п. Кутулик Аларского района осуществлялась ООО «Стройсервис» в мае 2015г.

По результатам совместного выезда 02.07.2015г. представителя министерства имущественных отношений Иркутской области и представителя службы государственного строительного надзора Иркутской области было установлено, что устранены следующие замечания, указанные в акте стройнадзора от 15 октября 2014г.:

1. В соответствии с требованиями п.8.2.5. СанПиН 2.1.2.2645-10 "Санитарно-эпидемиологические требования к условиям проживания в жилых зданиях и помещениях" сбор и удаление мусора осуществляться в соответствии с принятой на территории муниципального образования схемы утилизации. Для установки контейнеров оборудована специальная площадка с бетонным покрытием.

2. В соответствии с требованием СНиП 52-01-2003 «Бетонные и железобетонные конструкции» бетонные отмостки у домов №№ 6, 12, 14, 16, 18, 20 отремонтированы.

3. В соответствии с требованиями п.1 ч.1 ст.25. «Требования к обеспечению защиты от влаги» Регламента в проектной документации здания и сооружения предусмотрены конструктивные решения, обеспечивающие водоотвод с наружных поверхностей ограждающих строительных конструкций, включая кровлю, и от подземных строительных конструкций здания и сооружения.

4. В соответствии с требованием п.6.6.14 СНиП 41-01-2003 «Отопление, вентиляция и кондиционирование» устья дымовых труб защищены от атмосферных осадков путем установления зонтов.

5. В соответствии с требованиями п.8.14 СНиП 31-01-2003 "Здания жилые многоквартирные", проектирование и монтаж электроустановок зданий соответствует требованиям СП 31-110-2003, СП 6.13130, СНиП 3.05.06.

6. Согласно п.14.3 СП 31-110-2003 "Проектирование и монтаж электроустановок жилых и общественных зданий" внутренние электрические сети выполнены кабелями и проводами с медными жилами в соответствии с требованиями 2.1 и 7.1 ПУЭ.

7. В соответствии с требованиями п.8.14 СНиП 31-01-2003 "Здания жилые многоквартирные", проектирование и монтаж электроустановок зданий соответствует требованиям СП 31-110-2003, СП 6.13130, СНиП 3.05.06. Согласно п.9.2 СП 31-110-2003 "Проектирование и монтаж электроустановок жилых и общественных зданий". В квартирах жилых домов, оборудованных электрическими плитами, предусмотрена отдельная групповая линия для питания этих плит. Линии для питания однофазных электроплит выполнены медными проводниками сечением не менее 6мм<sup>2</sup>.

8. В соответствии с требованиями п.8.14 СНиП 31-01-2003 "Здания жилые многоквартирные", проектирование и монтаж электроустановок зданий соответствует требованиям СП 31-110-2003, СП 6.13130, СНиП 3.05.06.

9. В соответствии с требованиями п 2.1.25 главы 2.1 «Электропроводки» ПУЭ «Правил устройства электроустановок», места соединения и ответвления жил проводов и кабелей, а также соединительные и ответвительные скимы имеют изоляцию, равноценную изоляции жил целых мест этих проводов и кабелей.

10. В соответствии с требованиями п.2.1.26, п.2.1.27 главы 2.1 «Электропроводки» ПУЭ «Правил устройства электроустановок», соединение и ответвление проводов и кабелей, за исключением проводов, проложенных на изолирующих опорах, выполнены в соединительных и ответвительных коробках, в изоляционных корпусах соединительных и ответвительных скимов, в специальных нишах строительных конструкций, внутри корпусов электроустановочных изделий, аппаратов и машин. Конструкция соединительных и ответвительных коробок и скимов соответствует способам прокладки и условиям окружающей среды.

11. В соответствии с требованиями п.7.1.49 главы 7.1. «Электроустановки жилых, общественных, административных и бытовых зданий» ПУЭ «Правил устройства электроустановок», штепсельные розетки, установленные в квартирах имеют защитное устройство, автоматически закрывающее гнезда штепсельной розетки при вынутой вилке.

12. В соответствии с требованиями ст.ст.6,52 Федерального Закона №123 от 22.07.2008 «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», п.6.6.12 СНиП 41-01-2003 "Отопление, вентиляция и кондиционирование" дымовые трубы выведены выше кровли более высоких зданий, пристроенных к зданиям с печным отоплением.

В соответствии с требованиями ст.ст.6,52 Федерального Закона №123 от 22.07.2008 «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», п.6.6.23 СНиП 41-01-2003 "Отопление, вентиляция и кондиционирование" конструкции зданий защищены от возгорания.

Исполняющий обязанности министра



А.А. Протасов



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, тел. (3952) 241 615 E-mail: upch@govirk.ru

Исх.№ Кол-38- 306

От 24.02.2016г.

Министру обороны РФ  
Шойгу С.К.  
г.Москва, Краснопресненская набережная, 2

Уважаемый Сергей Кужугетович!

Вынужден повторно обратиться к Вам по вопросу обеспечения жилищных прав граждан, проживающих в общежитии № 19/191, расположенном по адресу: г.Иркутск, ул.Советская, 176, на территории бывшего ИВВАИУ, принадлежащего Министерству обороны Российской Федерации, поскольку полагаю, что полученный ответ на мой запрос за подписью заместителя директора департамента имущественных отношений Минобороны России К.Федорова (исх.№ 141/2885 от 14.02.2016г) является формальным.

Действительно, в настоящее время в здании общежития не проживают военнослужащие и лица из гражданского персонала Вооруженных Сил Российской Федерации. Однако проживают лица, которые были выселены в него в связи с трудовыми отношениями с ИВВАИУ на основании соответствующих договоров.

Министерством обороны Российской Федерации, как собственником здания решение вопроса о выселении указанных граждан не принималось.

В соответствии с решением Октябрьского районного суда г.Екатеринбурга от 14 января 2013 года на Министерство обороны Российской Федерации возложена обязанность включить в титульный список капитального ремонта указанное общежитие. Однако до настоящего времени ремонт общежития не произведен, что вызывает справедливые нарекания граждан и их неоднократные обращения в различные органы государственной власти.

Прошу Вашего вмешательства в разрешение данной ситуации.

*В.А.Лукин*

В.А.Лукин



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

*18.01.2016 № 02-13-21/6*  
на № 2000 от 21.12.2015

Уполномоченному  
по правам человека в  
Иркутской области

В.А. Лукину

О перераспределении средств  
федерального бюджета для  
граждан, выезжающих  
(выехавших) из районов  
Крайнего Севера и приравненных  
к ним местностей



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваше письмо о перераспределении средств федерального бюджета для граждан, выезжающих (выехавших) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, рассмотрено. По результатам рассмотрения в дополнение к письму от 20 июля 2015 года № 04-38-8992/5 сообщая следующее.

Условия и порядок предоставления социальных выплат для приобретения жилья гражданам, выезжающим (выехавшим) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, регулируется Федеральным законом от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» (далее – Федеральный закон № 125-ФЗ).

Согласно действующей редакции статьи 2 указанного закона высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации на основании решения законодательного (представительного) органа государственной власти данного субъекта Российской Федерации вправе направить на предоставление гражданам, имеющим право на получение жилищных субсидий во вторую - четвертую очереди, установленные настоящей статьей, не более чем тридцать процентов средств федерального бюджета, выделенных на основании федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период данному субъекту Российской Федерации на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из

районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и гражданам, выехавшим из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 года.

Правительством Иркутской области принят Закон Иркутской области от 30 декабря 2011 года № 148-ОЗ «О направлении средств федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений отдельным категориям граждан, имеющим право на их получение в соответствии с Федеральным законом «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

Постановлением Правительства Иркутской области от 15 марта 2012 года № 86-пп «О размере направления средств федерального бюджета на предоставление гражданам жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» определено направление средств федерального бюджета, выделенных Иркутской области на соответствующий финансовый год на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и гражданам, выехавшим из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 года, в размере тридцати процентов во вторую очередь (пенсионеры).

При принятии указанного Постановления учитывались в том числе следующие факторы:

64 процента от общей численности граждан, состоящих на учете на получение социальной выплаты для приобретения жилья (жилищной субсидии) в связи с переселением из северных территорий, составляют пенсионеры (вторая очередь). На 1 января 2016 года из 12 654 семей, состоящих на учете, 8 121 семья относится к категории «пенсионеры»;

среднемесячный размер пенсии граждан, проживающих в северных территориях Иркутской области, не позволяет гражданам пенсионного возраста осуществить самостоятельный выезд из указанных территорий без привлечения дополнительных средств на приобретение или съём жилого помещения в южных территориях Иркутской области (либо иных субъектах Российской Федерации).

Таким образом, распределение средств федерального бюджета в размере тридцати процентов от объёма финансирования на наиболее незащищенную в материальном плане категорию граждан (пенсионеры) является более актуальным в настоящее время.

Согласно действующему законодательству за гражданами, состоящими в очереди «работающие», сохранено право перехода в очередь «пенсионеры» в связи с изменившимися условиями (назначение пенсии).

Как показывает практика субъектов Сибирского федерального округа (Красноярский край, Забайкальский край), а также других субъектов Российской Федерации (Республика Карелия, Республика Саха (Якутия)), решение законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации о направлении средств федерального

бюджета на предоставление жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений отдельным категориям граждан, имеющим право на их получение в соответствии с Федеральным законом № 125-ФЗ, принимается в пользу второй очереди (решения субъектов Российской Федерации в приложении).

Для обеспечения жилищными субсидиями всех граждан, состоящих на учете (12,654 семьи), Иркутской области требуется 27,6 млрд. рублей (около 13,834 млрд. рублей ежегодно).

Из федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим (выехавшим) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, Иркутской области было предусмотрено:

Год	Количество семей, состоящих на учете, на 1 января текущего года	Сумма, предусмотренная по социальным выплатам в соответствии с Федеральным бюджетом, млн. руб.	Количество выданных жилищных сертификатов/в т.ч. пенсионерам, инт.
2005	13 131	28,915	31/0
2006	11 975	62,02	71/0
2007	12 925	14,8	11/0
2008	12 942	450,0	304/0
2009	13 046	509,6	262/0
2010	13 062	427,467	220/0
2011	13 262	389,176	181/0
2012	13 177	270,030	156/48
2013	13 118	186,454	101/31
2014	12 971	191,495	91/27
2015	12 768	336,227	157/39

Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» для Иркутской области в 2016 году предусмотрено 299,778 млн. рублей. На указанную сумму планируется обеспечить государственными жилищными сертификатами 155 семей, из них по очереди «пенсионеры» - 46 семей.

До 2012 года гражданам, состоящим в очереди «пенсионеры», социальные выплаты не предоставлялись. Получить социальные выплаты для приобретения жилья с 2012 года по 2015 год смогли 146 семей по второй очереди (пенсионеры), поставленные на учет в 1994-1996 годах.

С учетом ограниченного финансирования средств федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий, принимаемая во внимание наибольшее количество граждан, состоящих на учете в очереди «пенсионеры», распределение средств в размере тридцати процентов от объема финансирования по остальным очередям (пенсионеры, безработные, работающие) нецелесообразно.

Дополнительно информирую, в настоящее время Правительством Российской Федерации подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей»

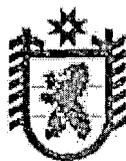
(копия в приложении), которым вносятся изменения в том числе в статью 2 закона в части сохранения в отдельных случаях первоначальной даты постановки на учет граждан при переходе в другую категорию.

Приложение: на 4 л. в 1 экз.

Заместитель Председателя  
Правительства Иркутской области



В.Ф. Вобликова



Российская Федерация  
Республика Карелия

**ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ КАРЕЛИЯ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

от 7 мая 2015 года № 138-П

г. Петрозаводск

**О направлении в 2015 году средств федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей**

В соответствии с Законом Республики Карелия от 18 июля 2014 года № 1824-ЗРК «О направлении средств федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» Правительство Республики Карелия **п о с т а н о в л я е т**:

Направить в 2015 году средства федерального бюджета в размере тридцати процентов от объема средств, выделенных на основании Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов» Республике Карелия на предоставление жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений (далее – жилищные субсидии) гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и гражданам, выехавшим из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 года, имеющим право на получение жилищных субсидий во вторую очередь, установленную статьей 2 Федерального закона от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей».

Глава  
Республики Карелия

А.П. Худилайнен



**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ КРАСНОЯРСКОГО КРАЯ**  
Закон Красноярского края

19.12.2013

№ 5-1995

**О НАПРАВЛЕНИИ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА  
НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЖИЛИЩНЫХ СУБСИДИЙ ГРАЖДАНАМ, ВЫЕЗЖАЮЩИМ ИЗ РАЙОНОВ  
КРАЙНЕГО СЕВЕРА И ПРИРАВНЕННЫХ К НИМ МЕСТНОСТЕЙ**

**Статья 1**

Правительство Красноярского края вправе направить на предоставление гражданам, имеющим право на получение жилищных субсидий (единовременных социальных выплат) на приобретение или строительство жилых помещений (далее - жилищные субсидии) во вторую очередь, установленную Федеральным законом от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», тридцать процентов средств федерального бюджета, выделенных Красноярскому краю на основании федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, и граждан, выехавшим из указанных районов и местностей не ранее 1 января 1992 года.

**Статья 2**

Настоящий Закон вступает в силу в день, следующий за днем его официального опубликования.

Губернатор  
Красноярского края  
Л.В. Кузнецов



Законодательное Собрание Забайкальского края

**Постановление Законодательного  
Собрания Забайкальского края от 18  
февраля 2015 г. N 42 "О направлении в  
2015 году средств федерального  
бюджета на предоставление жилищных  
субсидий (единовременных социальных  
выплат) на приобретение или  
строительство жилых помещений  
гражданам Российской Федерации,  
выезжающим из районов Крайнего  
Севера и приравненных к ним  
местностей, и гражданам, выехавшим из  
указанных районов и местностей не  
ранее 1 января 1992 года"**

Обзор документа

О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей.

30 процентов средств, выделенных на предоставление в 2015 году жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, направляется для предоставления субсидий гражданам, имеющим право на их получение во вторую очередь (пенсионерам).

В случае неиспользования в полном объеме указанных средств, их остаток направляется на предоставление жилищных субсидий гражданам, имеющим право на получение субсидий в первую очередь (инвалидам I и II групп, а также инвалидам с детства, родившимся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях или за их пределами (в случае, если на дату их рождения местом жительства их матерей являлись районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности).

Постановление вступает в силу через десять дней после дня его официального опубликования.

**ПРАВИТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ САХА (ЯКУТИЯ)**

**РАСПОРЯЖЕНИЕ**  
от 27 марта 2014 г. № 282-р

**О НАПРАВЛЕНИИ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ  
ЖИЛИЩНЫХ СУБСИДИЙ ГРАЖДАНАМ, ВЫЕЗЖАЮЩИМ ИЗ РАЙОНОВ КРАЙНЕГО  
СЕВЕРА И ПРИРАВНЕННЫХ К НИМ МЕСТНОСТЕЙ В 2015 ГОДУ**

В целях реализации статьи 2 Федерального закона от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей" (далее - Федеральный закон) и Закона Республики Саха (Якутия) от 24 июня 2013 года № 1212-З № 1331-IV "О направлении средств федерального бюджета на предоставление жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей":

1. Направить 30 процентов средств федерального бюджета, выделенных на жилищные субсидии гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, на предоставление гражданам, имеющим право на получение жилищных субсидий во вторую очередь, - пенсионерам.

2. В случае неиспользования в полном объеме средств федерального бюджета, указанных в пункте 1 настоящего распоряжения, направить остаток средств на предоставление жилищных субсидий гражданам, имеющим право на получение жилищных субсидий в первую очередь, установленную статьей 2 Федерального закона, - гражданам, признанным инвалидами I и II групп, а также инвалидам с детства, родившимся в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях или за пределами указанных районов и местностей (в случае, если на дату их рождения местом жительства их матерей являлись районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности).

3. Контроль исполнения настоящего распоряжения возложить на заместителя Председателя Правительства Республики Саха (Якутия) Власова А.В.

Председатель Правительства  
Республики Саха (Якутия)  
Г. ДАНЧИКОВА



**ПРАВИТЕЛЬСТВО  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Государственная Дума  
Федерального Собрания  
Российской Федерации

« 19 » октября 20 15 г.

№ 6873п-П9

МОСКВА

О внесении проекта федерального закона  
"О внесении изменений в Федеральный закон  
"О жилищных субсидиях гражданам,  
выезжающим из районов Крайнего Севера  
и приравненных к ним местностей"



252683 163101

Государственная Дума ФС РФ  
Дата: 19.10.2015 Время: 18:04  
MS06916-4; 1.1

В соответствии со статьей 104 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации вносит на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей".

Приложение: 1. Текст законопроекта на 3 л.

2. Пояснительная записка к законопроекту на 3 л.
3. Финансово-экономическое обоснование на 1 л.
4. Перечень федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона, на 1 л.
5. Перечень нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с принятием федерального закона, на 1 л.

Вх. № 1.1 - 11579

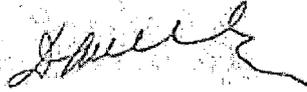
20 OCT 2015

25092910.doc



6. Распоряжение Правительства Российской Федерации  
о внесении в Государственную Думу Федерального  
Собрания Российской Федерации законопроекта на 1 л.

Председатель Правительства  
Российской Федерации



Д. Медведев

Вносится Правительством  
Российской Федерации

Проект  
№ 906916-6

## ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О внесении изменений в Федеральный закон  
"О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов  
Крайнего Севера и приравненных к ним местностей"

Внести в Федеральный закон от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ  
"О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего  
Севера и приравненных к ним местностей" (Собрание законодательства  
Российской Федерации, 2002, № 43, ст. 4188; 2011, № 30, ст. 4560)  
следующие изменения:

1) часть вторую статьи 2 после слов "статьей категории граждан"  
дополнить словами ", а при возникновении права на переход в категорию,  
к которой гражданин относился до изменения условий, указанных  
в настоящей части, - исходя из первоначальной очередности в этой  
категории";

2) часть четвертую статьи 6 изложить в следующей редакции:

"В случае если после постановки гражданина на учет в качестве  
имеющего права на получение жилищной субсидии этот гражданин и

(или) члены его семьи осуществляли отчуждение принадлежащих им на праве собственности жилых помещений или перевод жилого помещения, пригодного для проживания, в нежилое помещение в течение 5 лет, предшествующих дате выдачи ему государственного жилищного сертификата, то размер предоставляемой жилищной субсидии уменьшается на сумму, полученную по договору, предусматривающему отчуждение жилого помещения, либо на сумму, указанную в справке, составленной на дату заключения такого договора (перевода жилого помещения, пригодного для проживания, в нежилое помещение) и выданной органом, осуществляющим кадастровый учет объектов недвижимости. При этом для расчета значения, на которое уменьшается размер жилищной субсидии, учитывается наибольшая из указанных сумм. В случае если указанное в настоящей части отчуждение жилого помещения (перевод жилого помещения, пригодного для постоянного проживания, в нежилое помещение) было совершено до 1 января 2013 года, то при определении размера предоставляемой жилищной субсидии вместо суммы, указанной в справке, выданной органом, осуществляющим кадастровый учет объектов недвижимости, учитывается сумма, указанная в аналогичной справке, выданной организацией, осуществлявшей техническую инвентаризацию.";

3) статью 8 изложить в следующей редакции:

"Статья 8. Распределение по субъектам Российской Федерации средств федерального бюджета на жилищные субсидии утверждается Правительством Российской Федерации."

Президент  
Российской Федерации



25072065.doc



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
г. Иркутск

ВИЦЕ-МЭР ГОРОДА

664025, г. Иркутск, ул. Ленина, 14, www.admirk.ru

26 02 2016 52-00-00

от 24.02.2016 № 059-73-136/16

на № 127 от 27.01.2016

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области  
В.А. Лукину

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Администрация г. Иркутска, рассмотрев Ваше обращение об обеспечении мкр. Славный города Иркутска социальной, инженерной инфраструктурой, транспортным обслуживанием населения, сообщает следующее.

1) По вопросу обеспечения мкр. Славный инженерной инфраструктурой (ответственные исполнители – комитет по градостроительной политике администрации г. Иркутска, МКУ «УКС города Иркутска»):

Распоряжением заместителя мэра – председателем комитета городского обустройства от 22.12.2015 № 404-02-632/15 утвержден план мероприятий по реализации муниципальной программы «Системы жизнеобеспечения города Иркутска на 2013–2017 годы» на 2016 год. Данный план предусматривает подготовку проектно-сметной документации на строительство водопроводной насосной станции (ВНС) и магистрального водопровода к мкр. Славный с объемом финансирования 5 251,0 тыс. рублей.

Средств на проектирование и строительство канализационной насосной станции (КНС), самотечного коллектора и напорного трубопровода общей протяженностью 6,4 км в бюджете города не предусмотрено. Ориентировочная стоимость проектных работ составляет 12 240,0 тыс. рублей (в ценах 2016 г.).

2) По вопросу организации наружного освещения в мкр. Славный (ответственный исполнитель – комитет городского обустройства администрации г. Иркутска):

В рамках реализации плана мероприятий муниципальной программы «Развитие сектора индивидуальной жилой застройки города Иркутска на 2013–2017 годы» в 2015 году выполнены работы по проектированию и строительству линии наружного освещения от Плишкинского тракта до мкр. Славный. Стоимость строительных работ: 1 416 311,88 руб. Установлено 38 опор, 31 светильник.

3) По вопросу строительства автомобильных дорог в мкр. Славный (ответственные исполнители – комитет городского обустройства администрации г. Иркутска, комитет по градостроительной политике администрации г. Иркутска):

В целях выполнения работ по комплексному проектированию улично-дорожной сети мкр. Славный, комитетом городского обустройства администрации г. Иркутска в адрес Министерства имущественных отношений Иркутской области было направлено обращение о предоставлении земельных участков на территории мкр. Славный под строительство автомобильных дорог, на которое получен ответ о том, что согласно подпункту 5 пункта 3 статьи 11.3 Земельного кодекса Российской Федерации образование земельных участков из земель или земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, осуществляется исключительно в соответствии с утвержденным проектом межевания территории. В связи с чем, комитетом городского обустройства администрации города Иркутска в адрес комитета по градостроительной политике администрации города Иркутска было направлено обращение по вопросу подготовки и утверждения проекта межевания территории мкр. Славный.

Согласно информации, представленной комитетом по градостроительной политике администрации города Иркутска, в настоящее время разрабатывается график по выполнению проектов межевания на территории города Иркутска до 2017 г. отделом градостроительного проектирования МКУ «УКС города Иркутска». В целях уменьшения сроков выполнения по комплексному проектированию улично-дорожной сети мкр. Славный разработка проекта межевания территории мкр. Славный будет предусмотрена на второй квартал 2016 г.

После утверждения проекта межевания территории мкр. Славный, проведения кадастровых работ по постановке земельных участков на государственный кадастровый учет и предоставления Министерством имущественных отношений Иркутской области земельных участков на территории мкр. Славный под строительство автомобильных дорог, разработки проекта строительства автомобильных дорог, комитет городского обустройства администрации города Иркутска обратится в Правительство Иркутской области с предложением о софинансировании строительства автомобильных дорог в мкр. Славный.

4) По вопросу ремонта автомобильных дорог в мкр. Славный (ответственный исполнитель – комитет городского обустройства администрации г. Иркутска):

По состоянию на 05.02.2016 автомобильные дороги мкр. Славный в Реестре муниципального имущества не значатся.

В настоящее время Комитетом по управлению муниципальным имуществом администрации города Иркутска ведутся подготовительные работы по постановке существующих автомобильных дорог в мкр. Славный на государственный кадастровый учет.

Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации города Иркутска разместит муниципальный заказ на выполнение работ по паспортизации и постановке на государственный кадастровый учет существующих автомобильных дорог в мкр. Славный во II квартале 2016 года.

В настоящее время сложилась ситуация, когда на усмотрение государственного регистратора право муниципального образования город Иркутск

на автомобильные дороги регистрируется в соответствии Федеральным законом «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» №257-ФЗ от 08.11.2007. В таком случае, ориентировочно, право муниципальной собственности на автомобильные дороги в мкр. Славный будет зарегистрировано в 2016 году.

Проведение работ по постановке на государственный кадастровый учет земельного участка возможно в течение одного года (с учетом сроков на подготовку аукционной документации, проведение электронного аукциона) после регистрации права муниципальной собственности на указанные объекты.

После постановки существующих автомобильных дорог в мкр. Славный на государственный кадастровый учет и разработки проектно-сметной документации на их ремонт, комитет городского обустройства администрации города Иркутска обратится в Правительство Иркутской области с предложением о финансировании ремонта автомобильных дорог в мкр. Славный.

Несмотря на то, что земля в мкр. Славный не разграничена, работы по грейдированию и гравированию дорог в мкр. Славный в 2015 г. были выполнены в рамках муниципально-частного партнерства. Грейдирование дороги от Плишкинского тракта до мкр. Славный производится дважды в месяц в рамках муниципального контракта на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования г. Иркутска.

5) По вопросу организации движения общественного автомобильного транспорта в мкр. Славный (ответственный исполнитель – комитет городского обустройства администрации г. Иркутска):

В сентябре 2015 года в мкр. Славный оборудована площадка для разворота автобусов, и установлен остановочный павильон для ожидания пассажирами транспорта. В настоящее время мкр. Славный обслуживает 1 автобус ООО «Бригада».

Организовать регулярное движение автобусов до мкр. Славный в настоящее время не представляется возможным, так как участок дороги от Плишкинского тракта до мкр. Славный не соответствует требованиям безопасности дорожного движения. После приведения данного участка дороги в соответствие с требованиями безопасности до мкр. Славный будет продлен автобусный маршрут №4 с, который в настоящее время осуществляет движение от остановки «ул. С. Перовской» до питомника «К-9».

*С. Г. Гаврилов*

И.И. Носков



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, в. 325.

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 412  
от «14» марта 2015 г.

Губернатору Иркутской области  
С.В. Ероценко

Уважаемый Сергей Владимирович!

В мой адрес продолжают поступать обращения работников областных государственных и муниципальных учреждений, расположенных в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к ним, которым установлена заработная плата в размере минимальной оплаты труда (далее – МРОТ). С 1 января 2015 года МРОТ установлен в сумме 5 965 рублей в месяц. Как следует из обращений работников, в Иркутской области неправомерно не начисляются установленные законодательством районные коэффициенты и процентные надбавки к МРОТ за стаж работы в районах Крайнего Севера и местностях, приравненных к районам Крайнего Севера.

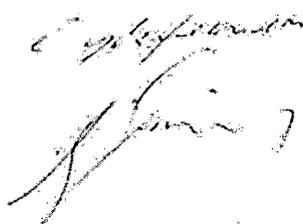
Руководители указанных учреждений объясняют эту ситуацию тем, что при определении размеров фондов оплаты труда отраслевыми министерствами и Министерством финансов Иркутской области не учтены в полном объеме положения международных правовых норм, а также требования российского трудового законодательства. В соответствии со статьей 146 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) оплата труда работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями, производится в повышенном размере. В состав заработной платы, помимо вознаграждения за труд в зависимости от его сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, включаются также компенсационные выплаты (в том числе за работу в особых климатических условиях) и стимулирующие выплаты (часть 2 статьи 129 ТК РФ). В соответствии со статьями 315, 316, 317 ТК РФ оплата труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, осуществляется с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате.

Если названный вопрос не будет решен в соответствии с законодательством, работники могут обратиться в суд за защитой трудовых прав. Положительная судебная практика по такому вопросу имеется, об этом

указывается в Обзоре Верховного Суда Российской Федерации практики рассмотрения судами дел, связанных с осуществлением гражданами трудовой деятельности в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях; утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 26 февраля 2014 года. В частности, в Обзоре отмечается, что правильной является практика тех судов, которые удовлетворяли требования работников о взыскании заработной платы с учетом районных коэффициентов и процентных надбавок в тех случаях, когда работникам работавшим в районах Крайнего Севера или местностях, приравненных к ним, работодателями устанавливалась заработная плата в размере МРОТ. К заработной плате работника организации, расположенной в районе Крайнего Севера или приравненной к районам Крайнего Севера местности, установленной в размере МРОТ, начисляются районный коэффициент и процентная надбавка за стаж работы в данных районах и местностях.

Руководствуясь приведенной судебной практикой не могу согласиться с доводами письма за подписью заместителя председателя Правительства Иркутской области В.Ф. Вобликовой от 17 марта 2015 года исх. № 02-13-319/15, в котором утверждается, что в ТК РФ отсутствует норма, обязывающая начислять на МРОТ районный коэффициент и процентную надбавку.

Учитывая изложенное, прошу, уважаемый Сергей Владимирович, рассмотреть данную проблему и принять соответствующие меры для ее решения в соответствии с действующим законодательством и сложившейся судебной практикой. Дальнейшее затягивание Правительством Иркутской области в надлежащем регулировании данного вопроса может усилить протестные настроения граждан.

  
В.А. Лукин



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ**  
**ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**  
664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, тел. (3952) 241 615 E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 702  
от 05.2015г.

Заместителю Председателя Правительства  
Иркутской области  
В.Ф. Вобликовой

Уважаемая Валентина Феофановна!

В ходе проведенного 16-17 апреля 2015 года Первого областного форума приемных родителей «Ради будущего Приангарья» участники форума ставили вопрос о необходимости увеличения ежемесячного пособия на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством и выработки механизма его индексации в связи с инфляционными процессами. Данное предложение было поддержано всеми участниками форума, в связи с чем, прошу Вас рассмотреть вопрос о подготовке законодательной инициативы Губернатора Иркутской области по внесению изменений в п. 1 ст. 3 Закона Иркутской области от 17 декабря 2008 г. № 107-оз «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области» в части увеличения и индексации размера денежной выплаты на содержание детей, находящихся под опекой или попечительством.

В.А. Лукин

Меновщикова Е.О.  
28-66-18



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

14.06.2015 № 02-13-867/15  
№ 702 от 15.05.2015

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области  
В.А. Лукину

Об увеличении ежемесячного пособия  
на содержание детей, находящихся  
под опекой (попечительством)

Уважаемый Валерий Алексеевич!

По результатам рассмотрения Вашего письма об увеличении ежемесячного пособия на содержание детей, находящихся под опекой (попечительством), и выработки механизма его индексации в связи с инфляционными процессами сообщая следующее.

Размер денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством, определен Законом Иркутской области от 17 декабря 2008 года № 107-оз «Об отдельных мерах социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Иркутской области» (далее – Закон Иркутской области № 107-оз) и до июля 2012 года составлял 4 тыс. рублей, выплачиваемых с применением районного коэффициента к заработной плате, установленного федеральным законодательством.

В июле 2012 года размер указанного пособия был увеличен на 25 процентов и в настоящее время составляет 5 тыс. рублей.

Данная мера социальной поддержки установлена на территории Иркутской области в рамках реализации права, предусмотренного статьей 26.3.1 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

С 1 января 2014 года за органами государственной власти субъектов Российской Федерации закреплено право в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан устанавливать законами субъекта Российской Федерации категории нуждаемости отдельных категорий граждан в социальной поддержке с учетом принципа адресности.

Присланный Уполномоченного  
по правам человека в  
Иркутской области  
Входящий № 746  
17 02.200.15г.

В соответствии с основными направлениями бюджетной политики на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов бюджетная политика в период 2015 – 2017 годов будет реализовываться на основе бюджетных принципов, установленных Бюджетным кодексом Российской Федерации, в части повышения самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в установлении расходных обязательств на основе принципов адресности и нуждаемости.

Увеличение размера денежных средств на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством, приведет к дополнительным расходам областного бюджета. При этом доля расходов на указанные цели в объеме расходов на обеспечение мер социальной поддержки и социальные выплаты ежегодно возрастает и составила в 2013 году 20,7% (1 691 890,1 тыс. рублей), в 2014 году – 22,1% (1 881 698,1 тыс. рублей).

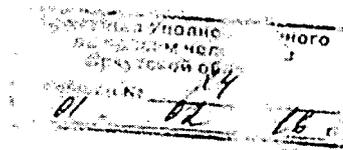
Следует отметить, что прогнозируемое снижение доходов в соответствии с изменением действующего федерального законодательства значительно затрудняет исполнение принятых расходных обязательств бюджета.

На основании изложенного рассмотрение вопроса увеличения размеров денежных выплат на содержание ребенка, находящегося под опекой или попечительством, возможно при условии наличия дополнительных доходов областного бюджета и установления расходных обязательств на основе принципов адресности и нуждаемости.

Исполняющая обязанности заместителя  
Председателя Правительства  
Иркутской области



В.Ф. Вобликова



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

25.01.2016 № 02-13-146/16  
на № 2034 от 23.12.2015 г.

Уполномоченному по  
правам человека в  
Иркутской области

‘о предоставлении информации’

В.А. Лукину

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваше обращение об оказании содействия в решении вопроса размещения филиалов ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» (далее – ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области») в г. Тулуне и г. Братске рассмотрено.

В связи с неоднократными предписаниями Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Иркутской области в адрес ОГБУЗ «Тулунская городская больница» о несоответствии площадей для оказания медицинской помощи, возможность размещения филиала ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области» на площадях, находящихся в оперативном управлении ОГБУЗ «Тулунская городская больница», отсутствует.

Вместе с тем, администрация г. Тулуна для принятия компромиссного решения готова предложить имеющиеся в муниципальной собственности помещения для размещения филиала ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области».

Филиал ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области» в г. Братске располагается на площадях, находящихся в муниципальной собственности.

В настоящее время медицинские организации в г. Братске не располагают свободными помещениями для размещения филиала ФКУ «ГБ МСЭ по Иркутской области».

Заместитель Председателя  
Правительства Иркутской области

В.Ф. Вобликова



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ**  
**ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**  
664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, тел. (3952) 241 615 E-mail: upch@govirk.ru

Иск. № *932*

от *01.07.2015* г.

Министру труда и социальной защиты  
Российской Федерации  
М.А. Топилину

Уважаемый Максим Анатольевич!

В Иркутской области сложилась тяжелое положение дел по обеспечению граждан с ограниченными возможностями техническими средствами реабилитации в соответствии с их индивидуальными программами реабилитации.

В течение почти полугода Иркутское отделение фонда социального страхования Российской Федерации, по различным причинам, не смогло решить указанные проблемы, что вынуждает граждан с низким доходом приобретать технические средства реабилитации за свой счет.

Установленный Приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 57н от 31 января 2011 года порядок выплаты компенсаций за самостоятельно приобретенные инвалидами технические средства реабилитации (далее – ТСР) не компенсирует в полном объеме реальные затраты граждан. Очень часто суммы компенсации в 1,5-2 раза ниже рыночных розничных цен на необходимые ТСР, что является тяжелой финансовой нагрузкой на бюджет граждан, доходом которых является пенсия по инвалидности.

Учитывая вышеизложенное, прошу Вас рассмотреть вопрос о внесении изменений в Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 57н от 31 января 2011 года "Об утверждении Порядка выплаты компенсации за самостоятельно приобретенное инвалидом техническое средство реабилитации и (или) оказанную услугу, включая порядок определения ее размера и порядок информирования граждан о размере указанной компенсации" в части компенсации понесенных инвалидами затрат за самостоятельно приобретенные технические средства реабилитации по данным Федеральной службой государственной статистики по соответствующему субъекту Российской Федерации.

Кроме того, в моей почте имеются письма граждан с жалобами на необходимость представлять для получения компенсации за самостоятельно приобретенные ТСР документы, которые ранее были представлены в отделение при постановке на учет для получения ТСР и уже имеются в распоряжении фонда (индивидуальная программа реабилитации, копия СНИЛС). Полагаю, что это приводит к дополнительным бюрократическим проволочкам, в связи с чем, прошу рассмотреть вопрос об исключении из п. 5 Приказа Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации № 57н от 31 января 2011 года положений о предоставлении документов, которые уже имеются в распоряжении фонда.



В.А. Лукин

Меновицкова Е.О.

28-66-18



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, тел. (3952) 241 615 E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № - 1257  
От 03.09.2015 г.

Прокурору Иркутской области  
И.А. Мельникову

Уважаемый Игорь Анатольевич!

В настоящее время водохранилище Богучанской ГЭС затоплено до проектных отметок, вместе с тем весь комплекс работ, связанных с подготовкой ложе до отм. 212 м. на территории пос. Невон и г. Усть-Илимск Иркутской области, в соответствии с требованиями «Санитарных правил проектирования, строительства и эксплуатации водохранилищ» и мероприятий долгосрочной целевой программы «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС» «Санитарная подготовка населенных пунктов в зоне влияния Богучанского водохранилища. Инвестиционный проект «Зона затопления Богучанской ГЭС, Иркутская область». Этап «Водоохранилище и охрана окружающей среды» на территории Усть-Илимского района Иркутской области. Корректировка технического проекта «Богучанская ГЭС на реке Ангара» - не выполнен.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 3.1.4. указанных Санитарных правил «Работы по санитарной подготовке ложа водохранилища должны быть закончены не позднее, чем за один весенне-летний сезон до начала заполнения водохранилища».

Указанные обстоятельства создают санитарно-эпидемиологическую угрозу жителям Усть-Илимского района и г. Усть-Илимска и вызывают их справедливые жалобы.

Кроме этого, обращаю Ваше внимание на то, что ранее запланированные работы по демонтажу зданий и сооружений с. Кеуль Усть-Илимского района в объеме 24,37 тыс. куб.м. также не выполнены, хотя на их проведение было запланировано 42 631,20 тыс. руб. подпрограммой «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС на 2014 год» государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы».

Прошу дать правовую оценку действиям (бездействию) должностных лиц Министерства строительства и дорожного хозяйства Иркутской области в связи с нарушением природоохранного законодательства и в случае необходимости принять меры прокурорского реагирования.

*В.А. Лукин*

В.А. Лукин



ПРОКУРАТУРА  
Российской Федерации

ПРОКУРАТУРА  
Иркутской области

ул. Володарского, 5 г. Иркутск, 664011

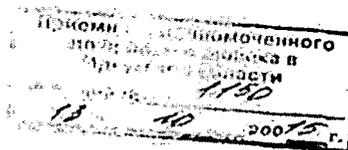
02.10.15 № 74-645-2015



106518 826117

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области

Лукину В.А.



Прокуратурой области рассмотрено Ваше обращение о невыполнении всего комплекса работ, связанных с подготовкой ложа до отметки 212 м на территории п. Невон и г. Усть-Илимск при затоплении водохранилища Богучанской ГЭС и возникновении санитарно-эпидемиологической угрозы для жителей Усть-Илимского района.

В ходе проверки установлено, что на текущий момент основным сдерживающим фактором завершения мероприятий по санитарной очистке территории зоны затопления в полном объеме является отсутствие в бюджете Иркутской области средств федерального бюджета, предусмотренных для завершения подготовки ложа водохранилища Богучанской ГЭС к затоплению. Правительством области принимаются меры к получению дополнительного финансирования из федерального бюджета. В связи с чем, оснований для реагирования не усмотрено.

Для сведения сообщая, что в ходе проводимого в течение ряда лет территориальным отделом Управления Роспотребнадзора по Иркутской области в городе Усть-Илимске и Усть-Илимском районе посредством лабораторного исследования социально-гигиенического мониторинга, ухудшения качества питьевой воды, атмосферного воздуха, почвы на территории г. Усть-Илимска, п. Невон не выявлено.

Заместитель прокурора области  
старший советник юстиции

А.А. Некрасов

Прокуратура Иркутской области  
№771-645-2013/Орз 33665-2015

Б 019912

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ

ИНСТИТУТ АРХЕОЛОГИИ И ЭТНОГРАФИИ  
СИБИРСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК  
(ИАЭТ СО РАН)

Просп. Академика Лаврентьева, д. 17,  
г. Новосибирск, 630090  
Тел. (383) 3306537  
Факс (383) 3301191  
E-mail: derev@archaeology.nsc.ru  
ОКПО 04981331, ОГРН 1025403663074,  
ИНН/КПП 5408105520/540801001

Заместителю Председателя  
Правительства  
Российской Федерации

А. В. Дворковичу

103274, Москва,  
Краснопресненская наб., 2

*С.В.С. 26.13. № 15364-14-2115*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

### Глубокоуважаемый Аркадий Владимирович!

В период 2008 – 2012 гг. по государственному заказу Министерства культуры России под руководством Института археологии и этнографии Сибирского отделения Российской академии наук (Богучанская археологическая экспедиция) ежегодно проводились археологические спасательные работы в зоне затопления ложа водохранилища Богучанской ГЭС с привлечением высококвалифицированных специалистов из академических и образовательных учреждений Сибири и Дальнего Востока. Работы проводились на территории Красноярского края и Иркутской области. В 2008-2011 гг. основной объем работ производился на территории Красноярского края.

В связи с форсированием сроков сдачи в эксплуатацию Богучанской ГЭС сложилась критическая ситуация на территории Иркутской области, где начало проведения плановых спасательных археологических работ состоялось лишь в 2011-2012 гг. Работы проводились на 46 объектах, подверженных угрозе уничтожения.

В результате был получен уникальный фонд данных по эволюции палеоклиматических обстановок, развитию процессов культуро- и этногенеза исторических и древних сообществ Российской Азии. На основании проведенных исследований рекомендовано к исключению из списков выявленных объектов 28 памятников. Восемнадцать объектов, уникальная историческая ценность которых подтверждена экспертами, аттестованными Минкультуры России, требуют продолжения экспедиционных спасательных работ, поскольку содержат археологические ценности значимые не только для российского научного знания, но и для мировой культуры в целом.

В случае затопления указанных объектов археологического наследия необратимые для отечественной науки и мировой культуры потери неизбежны.

На основании изложенного прошу Вас, глубокоуважаемый Аркадий Владимирович, принять меры к решению вопроса о выполнении заказчиками строительства Богучанской ГЭС требований законодательства в части обеспечения сохранности объектов археологического наследия. Разрешение сложившейся ситуации находится под пристальным вниманием культурной и научной общественности России.

По поручению рабочей группы,  
Академик-секретарь Отделения  
историко-филологических наук РАН,  
директор ИАЭТ СО РАН  
академик



А. П. Деревянко



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325,

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 1286

от 15 декабря 2015 г.

Председателю Счетной палаты  
Российской Федерации  
Т. А. Голиковой

Уважаемая Татьяна Алексеевна !

Иркутская область на протяжении 2011-2014 годов была участником реализации крупного инвестиционного проекта строительства Богучанской ГЭС. В развитии этого проекта в Иркутской области была принята к реализации долгосрочная целевая программа «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС». Реализация указанной программы предусматривала общий объем финансирования в размере 2 439, 21 млн. руб., в т. ч. за счет федерального бюджета 2 231,49 млн. руб.

На протяжении всего времени реализации программы в нее часто вносились изменения, а проектная документация по корректировке технического проекта «Богучанская ГЭС на реке Ангара» этап «Водоохранилище и охрана окружающей среды на территории Усть-Илимского района» была выполнена Ленгидропроектом за счет бюджета Иркутской области в размере 329 млн. руб., хотя Иркутская область не является заказчиком этого проекта.

Подготовка ложа водохранилища Богучанской ГЭС была проведена с грубыми нарушениями «Санитарных правил проектирования.

строительства и эксплуатации водохранилища» (утв. Главным государственным санитарным врачом СССР от 1 июля 1985 г. № 3907-85).

В моей почте имеются многочисленные обращения граждан по вопросам возмещения им ущерба в связи с переселением из зоны затопления и другим взаимосвязанным с этими вопросами, которые до настоящего времени не нашли своего разрешения.

Следственным комитетом по Иркутской области Следственного комитета Российской Федерации возбуждено уголовное дело по факту неэффективного использования бюджетных средств, направленных на переселение граждан.

Уважаемая, Татьяна Алексеевна, прошу рассмотреть вопрос о проведении силами аудиторов Счетной палаты Российской Федерации совместно с Контрольно-счетной палатой Иркутской области проверку эффективности использования федеральных и областных финансовых средств, направленных на подготовку ложа водохранилища Богучанской ГЭС.

*С уважением,*  

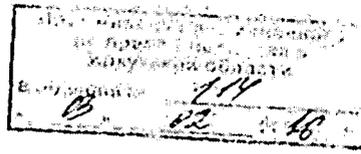

В.А. Лукин



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
**АУДИТОР**

ул. Зубовская, д. 2, Москва, 119991

1 февраля 2016 г. № 10-42/10-02



Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области

**В.А.ЛУКИНУ**

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Счетная палата Российской Федерации рассмотрела Ваше обращение от 25 декабря 2015 г. № 2056 о проведении проверки эффективности использования федеральных и областных средств, направленных на подготовку ложа водохранилища Богучанской ГЭС в рамках долгосрочной целевой программы Иркутской области «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС».

В соответствии со статьей 33 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» Счетная палата Российской Федерации организует свою работу на основе годовых планов, которые формируются исходя из необходимости обеспечения выполнения ее задач, функций и полномочий.

Обязательному включению в годовой план работы Счетной палаты Российской Федерации подлежат контрольные и экспертно-аналитические мероприятия, проводимые, в том числе на основании постановлений Совета Федерации и постановлений Государственной Думы, по обращениям не менее одной пятой от общего числа членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы.

Проектом плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год не предусмотрено проведение в Иркутской области контрольных мероприятий по проверке использования бюджетных средств, направленных на финансирование указанных мероприятий.

В этой связи и с учетом Вашей информации о возбуждении Следственным комитетом по Иркутской области Следственного комитета Российской Федерации уголовного дела по факту неэффективного использования бюджетных средств, направленных на переселение граждан из зоны затопления, проведение проверки считаем нецелесообразным.



В.Н.Богомолов

Т.В.Рязинова  
8(495)986-02-90

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

**ПОСТАНОВЛЕНИЕ**  
**от 20 мая 2015 г. N 25/36-ЗС**

**О СПЕЦИАЛЬНОМ ДОКЛАДЕ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ "О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОБЛЮДЕНИЯ  
И ЗАЩИТЫ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ,  
ПРОЖИВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ"**

Рассмотрев специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области "О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области", руководствуясь статьей 17 Закона Иркутской области от 7 октября 2009 года N 69/35-оз "Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области", Законодательное Собрание Иркутской области постановляет:

1. Принять специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области "О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области" к сведению (прилагается).

2. Рекомендовать постоянным комитетам, постоянным комиссиям Законодательного Собрания Иркутской области использовать специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Иркутской области "О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области" в работе.

Председатель  
Законодательного Собрания  
Иркутской области  
С.Ф.БРИЛКА



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

16.04.2015 № 02-09-102/15  
из № 332 от 06.03.2015

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области  
В.А. Лукину

‘О предоставлении информации’

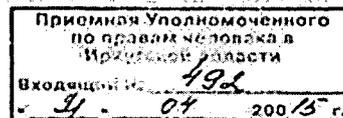
Уважаемый Валерий Алексеевич!

Благодарю Вас за представленный специальный доклад «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области» и большую работу, проведенную в 2013 году по анализу ситуации, связанной с проблемами сохранения и развития исконной среды обитания коренных малочисленных народов (далее – КМН), соблюдения их прав и свобод.

Сообщаю, что в соответствии с Законом Иркутской области от 16 декабря 2013 года № 140-ОЗ «Об отдельных вопросах организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области» областная государственная поддержка в данной сфере осуществляется в имущественной, финансовой и организационной формах.

Совместно с представителями КМН органами власти Иркутской области разрабатываются региональные программы, проводятся мероприятия областного масштаба (семинары, конференции, съезды, фестивали). Имущественная поддержка оказывается посредством передачи общинам КМН и лицам, относящимся к малочисленным народам, во владение и (или) в пользование имущества, находящегося в государственной собственности Иркутской области, в установленном законодательством порядке.

Финансовая поддержка оказывается предоставлением из областного бюджета субсидий и (или) иных межбюджетных трансфертов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации, предоставления из областного бюджета социальных выплат в соответствии с нормативными правовыми актами Иркутской области, а также на конкурсной основе через областные конкурсы социально значимых проектов некоммерческих организаций, в том числе общественным объединениям КМН.



Организационная поддержка оказывается через содействие в организации мероприятий в области культуры, спорта, охраны окружающей среды и природных ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН и целевой подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров по профессиям, необходимым общинам КМН для осуществления традиционной хозяйственной деятельности.

Инструментом реализации мер поддержки являются субсидии и иные межбюджетные трансферты, предусмотренные в следующих государственных программах:

1) «Социальная поддержка населения Иркутской области» на 2014-2018 годы – основное мероприятие «Оказание социальной поддержки гражданам из числа КМН, общинам КМН Иркутской области» (ответственный исполнитель – министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области);

2) «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов Иркутской области» на 2014-2020 годы – основное мероприятие «Проведение мероприятий, направленных на сохранение и пропаганду традиционной культуры и образа жизни КМН» (ответственный исполнитель – министерство культуры и архивов Иркутской области);

3) «Развитие транспортного комплекса» на 2014-2018 годы – основное мероприятие «Создание условий для бесперебойного гарантированного функционирования транспортной инфраструктуры в пределах территории традиционного расселения и ведения хозяйственной деятельности КМН» (ответственный исполнитель – министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области);

4) «Развитие жилищно-коммунального хозяйства Иркутской области» на 2014-2018 годы – основное мероприятие «Обеспечение реализации государственной политики в сфере жилищной политики и энергетики» (ответственный исполнитель – министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области);

5) «Развитие сельского хозяйства и регулирование рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия Иркутской области» на 2014-2018 годы – подпрограмма «Поддержка традиционных отраслей хозяйствования КМН» (ответственный исполнитель – министерство сельского хозяйства Иркутской области);

6) «Охрана окружающей среды Иркутской области» на 2014-2018 годы – основное мероприятие «Сохранение, развитие особо охраняемых природных территорий регионального значения Иркутской области и обеспечение рационального использования объектов животного мира, отнесенных к объектам охоты» (ответственный исполнитель – министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области).

Распоряжением первого заместителя Председателя Правительства Иркутской области от 18 февраля 2014 г. № 10-рзп принят План мероприятий по реализации в 2014-2015 годах второго этапа Концепции устойчивого

развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в Иркутской области. Реализация плана предусматривает мероприятия, направленные на защиту исконной среды обитания КМН, оказание мер государственной поддержки, развитие традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов КМН, создание условий для сохранения самобытной культуры эвенков и тофаларов.

В целях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни малочисленных народов и сохранения биологического разнообразия образована территория традиционного природопользования КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации регионального значения, расположенная на территории муниципального образования «Качугский район» Иркутской области (постановление Правительства Иркутской области от 29 декабря 2014 года № 704-пп).

На выездном заседании Правительства Иркутской области в г. Нижнеудинске Губернатор Иркутской области С.В. Ерошенко дал ряд поручений по вопросам обеспечения жизнедеятельности КМН, в том числе об организации работы по подготовке документов комплексного обследования, уточнения границ и площади территории в Нижнеудинском районе Иркутской области для присвоения Тофаларии статуса территории традиционного природопользования КМН.

По итогам Вашего доклада мною проведены совещания с представителями органов исполнительной власти, выработаны предложения и планируется подготовка и принятие «дорожной карты» по вопросам поддержки КМН, сохранения и развития их исконной среды обитания, традиционных форм хозяйствования.

Дополнительно сообщаю, что делегация Иркутской области (10 чел.) во главе с заместителем Губернатора Иркутской области Л.И. Забродской примет участие в юбилейных мероприятиях X Международной выставки-ярмарки «СОКРОВИЩА СЕВЕРА 2015», 25-летия со дня образования Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и Парламентских слушаниях «Итоги Второго международного десятилетия коренных народов мира в Российской Федерации. Законодательное обеспечение жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока» в апреле 2015 года.

В настоящее время на стадии согласования находится Соглашение между Ассоциацией КМН Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и Правительством Иркутской области.

С уважением,  
Заместитель Губернатора Иркутской  
области



Л.И. Забродская



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325,

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 1634  
от «17» октября 2015 г.

Первому заместителю Губернатора  
Иркутской области – Председателю  
Правительства Иркутской области  
А. С. Битарову

Уважаемый Александр Семенович!

Наша область относится к 28 субъектам Российской Федерации, на территории которых проживают представители коренных малочисленных народов. В марте 2015 года мною подготовлен Специальный доклад «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих в Иркутской области», который был направлен для рассмотрения Губернатору Иркутской области и в Законодательное Собрание Иркутской области. К сожалению, за прошедшее время мало что было сделано по исправлению ситуации с реализацией прав коренных малочисленных народов.

Один из вопросов, требующих решения на уровне Правительства Иркутской области, – это координация деятельности исполнительных органов государственной власти области по комплексному и системному решению вопросов жизнеобеспечения тофов и эвенков.

В рамках полномочий Правительства Иркутской области, прошу Вас, уважаемый Александр Семенович, поручить одному из Ваших заместителей координацию деятельности исполнительных органов государственной власти области по обеспечению соблюдения прав, свобод и законных интересов коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области.

В.А. Лукин

1



Примечание Уполномоченного  
по правам человека в  
Иркутской области  
Экзemplарный № 28  
01.02

**АППАРАТ ГУБЕРНАТОРА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ И  
ПРАВИТЕЛЬСТВА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

Ленина ул., д. 1а, Иркутск, 664027  
Тел. (3952) 256-255, (3952) 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

27.01.2016 № 18-05-6316  
на № 1634 от 27.10.2015

Уполномоченному по  
правам человека в  
Иркутской области  
В.А. Лукину

О направлении информации

Уважаемый Валерий Алексеевич!

В связи с Вашим обращением о координации деятельности исполнительных органов государственной власти по комплексному и системному решению вопросов жизнеобеспечения коренных малочисленных народов Иркутской области (тофаларов и эвенков) сообщаем.

В соответствии с распоряжением Губернатора Иркутской области от 15 января 2016 года № 5-р «О распределении обязанностей между Губернатором Иркутской области, первым заместителем Губернатора Иркутской области, первым заместителем Губернатора Иркутской области – Председателем Правительства Иркутской области и заместителями Губернатора Иркутской области» полномочия по координации деятельности исполнительных органов государственной власти Иркутской области в сфере организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области отнесены к компетенции Дорофеева В.Ю., заместителя Губернатора Иркутской области.

Сообщаем также, что в феврале 2015 года будет определено структурное подразделение в аппарате Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области, ответственное за выполнение данной работы.

Первый заместитель руководителя  
аппарата Губернатора Иркутской  
области и Правительства Иркутской  
области

 А.В. Южаков



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

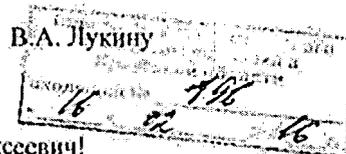
664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

из № 15.02.2016 № 02-01-87/16  
от \_\_\_\_\_

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области

«О предоставлении информации»



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Сообщаю, что в соответствии с распоряжением Губернатора Иркутской области от 15 января 2016 года № 5-р «О распределении обязанностей между Губернатором Иркутской области, первым заместителем Губернатора Иркутской области, первым заместителем Губернатора Иркутской области – Председателем Правительства Иркутской области и заместителями Губернатора Иркутской области» полномочия по организации и обеспечению защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области, возложены на заместителя Губернатора Иркутской области Дорофеева В.Ю.

На основании приказа аппарата Губернатора Иркутской области Правительства Иркутской области от 4 февраля 2016 года № 4-пра «О внесении изменений в отдельные правовые акты аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области» ответственным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным в указанной сфере, определено управление Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям (далее – управление).

Учитывая изложенное, в целях своевременного реагирования, прошу дать поручение подготовить и направить в адрес управления сведения об обращениях в сфере сохранения и защиты прав КМН ежеквартально в срок до 15 числа месяца, следующего за отчетным.

Информацию прошу направлять в бумажном и электронном виде по адресу o.shemetova@govirk.ru

Контактная информация: (3952) 20-38-81, Шеметова Ольга Игоревна, консультант отдела этноконфессиональных отношений управления Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области по связям с общественностью и национальным отношениям.

Заместитель Губернатора  
Иркутской области

*С уважением,*

В.Ю. Дорофеев



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325.

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 1984  
от «8» декабря 2015 г.

Губернатору Иркутской области  
С. Г. Левченко

Уважаемый Сергей Георгиевич!

В марте текущего года мною был подготовлен Специальный доклад «О некоторых вопросах соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов, проживающих на территории Иркутской области», в котором отдельный раздел посвящен проблемам соблюдения прав коренных малочисленных народов на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов. Среди семи задач, обозначенных в Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р, задача сохранения исконной среды обитания и традиционного природопользования, необходимых для обеспечения и развития традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, названа первой.

Одной из главных гарантий сохранения исконной среды обитания коренных малочисленных народов является создание территорий традиционного природопользования в местах их компактного проживания. Создание территорий традиционного природопользования решает двудединую задачу: сохранение природы и создание условий для жизнеобеспечения коренных малочисленных народов. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. №

49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» определяет территории традиционного природопользования как особо охраняемые территории, образованные для ведения традиционного природопользования и традиционного образа жизни коренными малочисленными народами. Традиционное природопользование, в свою очередь, определяется как исторически сложившиеся и обеспечивающие неистощительное природопользование способы использования объектов животного и растительного мира, других природных ресурсов коренными малочисленными народами (ст. 1).

В Иркутской области территории традиционного природопользования могут быть образованы в Нижнеудинском, Катангском, Качугском, Казачинско-Ленском и других районах области, в которых компактно проживают коренные малочисленные народы. В настоящее время в нашей области образована только одна территория традиционного природопользования (см.: постановление Правительства Иркутской области от 29 декабря 2014 г. № 704-пп «Об образовании территории традиционного природопользования ... регионального значения, расположенной на территории муниципального образования «Качугский район» Иркутской области»). Однако содержание Положения о территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, регионального значения, расположенной на территории муниципального образования «Качугский район» (далее – Положение) вызывает серьезные опасения в том, что на этой территории будет обеспечено неистощительное природопользование. Так, в Положении констатируется, что 47 % ее площади или 319, 540 га находятся в аренде у лесозаготовителей, которым разрешена промышленная заготовка леса. Представляется, что при осуществлении промышленной заготовки леса на территории традиционного природопользования будет уничтожена исконная

среда обитания и жизнедеятельности эвенков. Физическое выживание и дальнейшее существование эвенков как особого этноса в Качугском районе будет достаточно проблематичным.

Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предоставил органам государственной власти субъектов Российской Федерации право ограничивать хозяйственную деятельность организаций всех форм собственности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов в пределах имеющихся полномочий (ст. 6). Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р Качугский муниципальный район (Вершино-Тутурское сельское поселение) включен в Перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов. Однако исполнительные органы государственной власти Иркутской области не только не приняли мер по ограничению хозяйственной деятельности в Качугском районе (Вершино-Тутурское сельское поселение), но и узаконили здесь промышленную заготовку леса, включив тезис об этом в текст Положения.

Уважаемый, Сергей Георгиевич, полагаю, что сложившееся противоречие с использованием лесных ресурсов в Качугском районе следует разрешать с учетом положений действующего федерального законодательства о правах коренных малочисленных народов и о территориях традиционного природопользования. Прошу поручить провести работу по ограничению хозяйственной деятельности лесозаготовительных организаций на территории традиционного природопользования, а также внести соответствующие изменения в Положение.

*С. Георгиевич,*  


В.А. Лукин



**ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

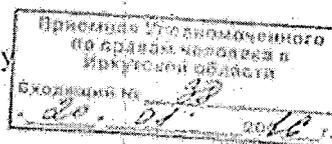
664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а  
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773  
E-mail: mail@govirk.ru

18.01.2016 № 02-13-46/6 Уполномоченному  
на № 1937 от 15.12.2015 по правам человека  
в Иркутской области

На Ваше обращение

В.А. Лукину



Уважаемый Валерий Алексеевич !

Правительством Иркутской области рассмотрено Ваше обращение по ограниченно хозяйственной деятельности лесозаготовительных организаций на территории традиционного природопользования (далее – ТПП), расположенной на территории муниципального образования «Качугский район» Иркутской области, а также внесения соответствующих изменений в Положение о ТПП. Сообщаем следующее:

В 2014 году министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области подготовлен проект постановления об образовании территории традиционного природопользования в Качугском районе Иркутской области. После получения необходимых согласований 29 декабря 2014 года постановлением Правительством Иркутской области № 704-пп образована территория традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих на территории Иркутской области, регионального значения, расположенной на территории муниципального образования «Качугский район» Иркутской области.

Указанное постановление Правительства Иркутской области подготовлено в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации и полномочиями Правительства Иркутской области, которые не предусматривают введение ограничений и запретов по использованию природных ресурсов, в том числе лесных ресурсов, недр, отнесенных к федеральной собственности.

Обращаем Ваше внимание на то, что согласно Закону Иркутской области № 140-оз «Об отдельных вопросах организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, представители которых проживают на территории Иркутской области» органами государственной власти Иркутской области оказывается областная государственная поддержка в сфере организации и обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных народов, в том числе финансовая поддержка. Необходимо отметить, что Правительство Иркутской области ограничивает в пределах своих полномочий хозяйственную деятельность организаций всех форм собственности в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов.

В части вопросов по образованию территорий традиционного природопользования в других муниципальных образованиях Иркутской области сообщаем.

В Нижнеудинском районе Иркутской области в 2015 году в рамках реализации мероприятий государственной программы «Охрана окружающей среды» на 2014-2018 годы выполнены работы по комплексному обследованию территории и подготовке материалов, обосновывающих придание правового статуса особо охраняемой территории – территории традиционного природопользования регионального значения.

Проект постановления и проект положения о конкретной территории традиционного природопользования в установленном законодательством Российской Федерации порядке будет согласован с органами местного

самоуправления, представителями коренных малочисленных народов  
соответствующей территории и структурными подразделениями  
Правительства Иркутской области.

Заместитель Председателя  
Правительства Иркутской области



В.И. Кондрашов

А.А. Секунда  
20-18-82



## ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

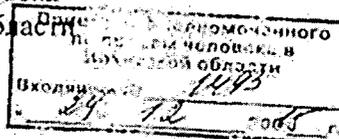
Ленина ул., д. 1а, Иркутск, 664027  
Тел. (3952) 25-60-38, факс 20-00-93. E-mail: spk@irzs.ru  
ОКПО 00088161, ОГРН 1033801013179, ИНН/КПП 3800000608/380801001

*24.12.2015* № *1000/2015*

На № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_

О рассмотрении обращения

Уполномоченному  
по правам человека  
в Иркутской области  
В.А. Лукину



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваши обращения по вопросу представления документов, подтверждающих учет мнения уполномоченных представителей коренных малочисленных народов при принятии пункта II статьи I Закона Иркутской области от 11 декабря 2015 года № 116-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области» (далее – Закон), рассмотрены.

Пункт II статьи I Закона восполнил пробел в областном законодательстве, установив порядок образования территорий традиционного природопользования регионального значения.

Закон принимался в трех чтениях. Для обсуждения проекта закона два раза собирались рабочие совещания. Все материалы, связанные с принятием Закона, размещены на сайте Законодательного Собрания Иркутской области, а также предоставлялись Вам и работникам аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области на рабочих совещаниях, на заседаниях комитета по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве Законодательного Собрания Иркутской области, на заседаниях Законодательного Собрания Иркутской области.

Довожу до Вашего сведения, что пункт 2 статьи 5 Федерального закона от 20 июля 2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», устанавливавший, что вопросы, затрагивающие интересы общин малочисленных народов, решаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом мнения общин малочисленных народов, утратил силу 10 сентября 2004 года в связи с принятием Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О

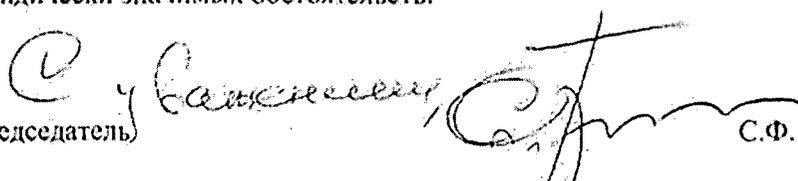
внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Согласно подпункту 5 пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» малочисленные народы, объединения малочисленных народов имеют право участвовать через уполномоченных представителей в подготовке и принятии органами государственной власти субъектов Российской Федерации решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов. Законодательство Российской Федерации обязанности представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации в указанной связи не устанавливает. Малочисленные народы и их общины также не обязаны использовать право участия в подготовке и принятии соответствующих решений.

Полномочия Уполномоченного по правам человека в Иркутской области определены статьями 12, 18 Закона Иркутской области от 7 октября 2009 года № 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области»; к ним относится рассмотрение жалоб граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории области, на решения или действия (бездействие) органов государственной власти области. Уполномоченный по правам человека в Иркутской области не рассматривает жалобы на законы области.

В связи с этим прошу конкретизировать Вашу просьбу о представлении документов с указанием вида документов, а также указанием на жалобу, в рамках рассмотрения которой необходимо документальное подтверждение юридически значимых обстоятельств.

Председатель



С.Ф. Брилка



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к.325.

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № *дб*

от «*дб*» января 2016 г.

Председателю Законодательного Собрания  
Иркутской области  
С. Ф. Брилке

Уважаемый Сергей Фатеевич!

В ответ на Ваше письмо от 24 декабря 2015 г. исх. № 3056 дополнительно сообщая следующее. При рассмотрении на комитете по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве Законодательного Собрания Иркутской области проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области» в третьем чтении было озвучено, что на проект получено положительное заключение общественной организации «Союз содействия коренным малочисленным народам Севера Иркутской области». При этом, указанное заключение не было приложено к пакету документов при рассмотрении проекта закона на совещаниях, заседаниях комитета, на сессии Законодательного Собрания Иркутской области, а также этот документ отсутствовал на сайте Законодательного Собрания.

В настоящее время мною изучается вопрос о соблюдении права коренных малочисленных народов, проживающих в Иркутской области, на участие через уполномоченных представителей в подготовке и принятии органами государственной власти области решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов, которое предусмотрено п. 5 ч. 1 ст. 8 Федерального закона от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Ознакомившись с Вашим письмом, не могу

1

согласиться с утверждением, что законодательство Российской Федерации не устанавливает обязанности представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивать это право коренных малочисленных народов. Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» прямо предусмотрено, что деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации (преамбула). Частью 2 ст. 1 указанного Федерального закона установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

Признание утратившей силу в 2004 году ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», устанавливающей, что вопросы, затрагивающие интересы общин малочисленных народов, решаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом мнения общин малочисленных народов, не влияют на действие правовой нормы, которая установлена п. 5 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Право коренных малочисленных народов на участие через уполномоченных представителей в подготовке и принятии органами государственной власти области решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов является действующим. Более того, федеральный законодатель, внося изменения в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных

согласиться с утверждением, что законодательство Российской Федерации не устанавливает обязанности представительных (законодательных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивать это право коренных малочисленных народов. Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» прямо предусмотрено, что деятельность законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации, их полномочия и ответственность основываются на Конституции Российской Федерации и регулируются федеральными конституционными законами, Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», иными федеральными законами, конституциями (уставами), законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации (преамбула). Частью 2 ст. 1 указанного Федерального закона установлено, что органы государственной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают реализацию прав граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

Признание утратившей силу в 2004 году ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», устанавливающей, что вопросы, затрагивающие интересы общин малочисленных народов, решаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации с учетом мнения общин малочисленных народов, не влияют на действие правовой нормы, которая установлена п. 5 ч. 1 ст. 8 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Право коренных малочисленных народов на участие через уполномоченных представителей в подготовке и принятии органами государственной власти области решений по вопросам защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов является действующим. Более того, федеральный законодатель, внося изменения в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных

малочисленных народов Российской Федерации» в 2015 году вновь подтвердил актуальность этого права. Так, Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 256-ФЗ «О внесении изменения в статью 7 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» предоставлено право органам местного самоуправления создавать на общественных началах при главах муниципальных образований в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов советы представителей малочисленных народов для защиты прав и законных интересов указанных народов. Что касается права органов государственной власти субъектов Российской Федерации на создание на общественных началах советов представителей малочисленных народов для защиты прав и законных интересов указанных народов, то оно было установлено ст. 6 названного Федерального закона еще в 2004 году.

В своем письме Вы просите меня указать на жалобу, в рамках рассмотрения которой необходимо документальное подтверждение юридически значимых фактов. В связи с чем, информирую Вас, что в соответствии с ч. 4 ст. 12 Закона Иркутской области от 7 октября 2009 г. N 69/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» Уполномоченный вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры в пределах своих полномочий при наличии информации о массовых и (или) грубых нарушениях прав и свобод человека и гражданина либо в случаях, связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты. Учитывая изложенное, а также в целях совершенствования деятельности Уполномоченного по правам человека по защите прав и интересов коренных малочисленных народов, прошу направить в мой адрес заключение общественной организации «Союз содействия коренным малочисленным народам Севера Иркутской области» на проект закона «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об особо охраняемых природных территориях и иных особо охраняемых территориях в Иркутской области».



В.А. Лукин

Информация о количестве сельских населенных пунктов Иркутской области  
с численностью населения менее 100 человек

муниципальное образование	количество сельских населенных пунктов с численностью населения по сведениям Иркутскстата на 01.01.2015 г.	
	менее 50 человек	от 50 до 100 человек
<b>Ангарский городской округ</b>	4	4
<b>Балаганский район</b>	2	-
<b>Жигаловский район</b>	14	5
<b>Заларинский район</b>	21	9
<b>Зиминский район</b>	14	9
<b>Иркутский район</b>	11	7
<b>Качугский район</b>	30	8
<b>Куйтунский район</b>	12	5
<b>Нижнеудинский район</b>	17	18
<b>Ольхонский район</b>	18	6
<b>Слюдянский район</b>	13	2
<b>Тайшетский район</b>	26	7
<b>Тулунский район</b>	17	12
<b>Усольский район</b>	6	7
<b>Усть-Удинский район</b>	2	2
<b>Черемховский район</b>	28	14
<b>Чунский район</b>	10	5
<b>Шелеховский район</b>	10	6
<b>Усть-Ордынский Бурятский округ</b>		
<b>Аларский район</b>	14	12
<b>Баяндаевский район</b>	12	14
<b>Боханский район</b>	14	11
<b>Нукутский район</b>	4	3
<b>Осинский район</b>	5	5
<b>Эхирит-Булагатский район</b>	10	2
<b>Районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности</b>		
Муниципальное образование города Бодайбо и района	4	1
<b>Братский район</b>	6	3
<b>Казачинско-Ленский район</b>	11	4
<b>Катангский район</b>	6	4
<b>Киренский район</b>	17	5
<b>Мамско-Чуйский район</b>	2	-
<b>Нижнеилимский район</b>	8	-
<b>Усть-Илимский район</b>	1	1
<b>Усть-Кутский район</b>	8	5
<b>Всего:</b>	<b>377</b>	<b>196</b>



СК РОССИИ

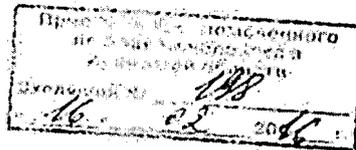
Следственное управление  
по Иркутской области  
(СУ СК России по Иркутской области)

ул. Вододарского, д. 11,  
г. Иркутск, Россия, 664011

10.12.2016 № 116-126-16  
На № 1081 от 28.12.2015

Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области

В.А. Лукину



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваше обращение о несогласии с выводами, изложенными в письме заместителя руководителя Следственного управления Ямалиева Р.Н. по материалу проверки в отношении должностных лиц Министерства имущественных отношений Иркутской области, которые допустили приобретение в собственность Иркутской области жилых помещений низкого качества и по завышенным ценам, для дальнейшей передачи их лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в п. Кутулик Аларского района рассмотрено.

По существу изложенных в обращении доводов, сообщая следующее.

В ходе проведения доследственной проверки установлено, что заключению договора купли-продажи предшествовало проведение аукциона на строительство многоквартирного дома с ценой контракта 4 080 000 рублей, в целях реализации подпрограммы «Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот, оставшихся без попечения родителей», на которую были выделены денежные средства, подлежащие освоению до конца 2013 года.

Проведение аукциона на строительство осуществлялось в соответствии с действующим законодательством, информация о его проведении была размещена на официальном сайте госзакупок, что подтверждается документами, приобщенными к материалу проверки.

Аукционная документация, размещенная на соответствующем сайте, содержала сведения о проведении открытого аукциона в электронной форме на право заключения государственного контракта на участие в долевом строительстве многоквартирных жилых домов. В разделе V документации предусмотрено строительство жилых помещений (квартир) в многоквартирных жилых домах в количестве 40 шт. общая площадь каждого жилого помещения не менее 34 кв. м.

Аукцион был признан не состоявшимся, поскольку не поступило ни одной заявки, в связи с чем у органа предварительного следствия не имеется оснований для проверки обстоятельств объявления аукциона, соблюдения всех требований законодательства, предусмотренных для таких случаев. Факт признания аукциона не состоявшимся не свидетельствует о наличии признаков коррупции.

ББ 0008240

СУ СК РФ по Иркутской области  
№216-псх-757-16

В случае, если бы аукцион был признан состоявшимся, в рамках муниципального контракта, разработки проектной документации, стороны вправе договориться и о строительстве большего количества объектов. В любом случае, формирование специализированного жилищного фонда для детей – сирот путем приобретения строящихся или готовых помещений на первичном рынке жилья отнесено к исключительной компетенции Министерства имущественных отношений, потому именно Министерство принимает решения о количестве необходимого специализированного жилья, что предусмотрено Положением о Министерстве имущественных отношений, Жилищным Кодексом РФ, а также подтверждено ответом Министра социального развития.

В связи с тем, что у большого количества лиц, рассматриваемой категории возникло право на получение жилья, имелась необходимость их заселения, было принято решение о приобретении у ООО «Стройсервис» 10 жилых домов с 4 квартирами в каждом.

При приеме - передаче домов, представители Министерства имущественных отношений проверяли соответствие приобретаемого имущества контракту, все опрошенные лица, из числа нанимателей, пояснили, что дома выглядели красиво, чисто и уютно, в них имелся хороший ремонт.

В ходе проведения проверки установлено, что, на момент подписания актов приемки-передачи, без привлечения специалистов, невозможно было выявить допущенные недостатки. Выявить данные недостатки представилось возможным лишь в ходе проведения сложных длительных строительных экспертиз.

В ходе проверки установлено, что на момент заключения указанного договора купли-продажи, в Министерство имущественных отношений, наряду с иными документами, было представлено разрешение на ввод в эксплуатацию, выданное в соответствии с требованиями ст. 55 Градостроительного кодекса РФ уполномоченным на то органом местного самоуправления, которое является необходимым документом для регистрации права собственности, которое подтверждает соответствие жилых помещений всем требованиям, которые предъявляет к ним законодательство. Данный факт установлен в ходе расследования уголовного дела, возбужденного в отношении начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильникова Г.А., которым, в нарушение требований ст. 55 Градостроительного кодекса РФ, была осуществлена выдача разрешения на ввод объектов в эксплуатацию, при наличии обязанностей отказать в выдаче.

Как следует из ст. 55 Градостроительного Кодекса РФ, разрешение на ввод объекта в эксплуатацию выдается при наличии полного пакета документов, подтверждающих надлежащее качество и безопасность эксплуатации здания. Кроме того, как следует из ответа Службы

государственного строительного надзора, выдача разрешения на ввод в эксплуатацию подразумевает, что объект отвечает требованиям безопасности, соответствует установленным требованиям.

Исходя из этого, у Министра имущественных отношений в лице Протасова А.А. не было ни юридических, ни субъективных оснований сомневаться в том, что приобретаемое у ООО «Стройсервис» имущество, ненадлежащего качества, равным образом не было оснований сомневаться в достоверности выданного разрешения на ввод в эксплуатацию.

Ваши доводы о том, что в обязанности Министерства входила проверка качества построенных домов путем привлечения соответствующих органов, не основаны на законе. Проверка качества входила бы в их обязанности в случае постройки данных домов в рамках муниципального контракта. В случае приобретения домов по договору купли-продажи, на Министерство такая обязанность не возложена. Самим договором предусмотрена обязанность продавца в рамках гарантийного срока устранять за свой счет недостатки.

В ходе доследственной проверки установлено, что бюджету Иркутской области имущественный ущерб в результате приобретения непригодных для проживания домов причинен не был в связи с тем, что имущество поступило в собственность Иркутской области, выявленные недостатки, допущенные при строительстве, устранены продавцом в соответствии с условиями договора купли-продажи. Кроме того, в ходе расследования уголовного дела, возбужденного в отношении начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильникова Г.А., установлено, что в результате его противоправных действий пострадала деловая репутация Министерства имущественных отношений, имущественный вред никому причинен не был.

Информация о взыскании неустойки в судебном порядке получена в ходе проведения доследственной проверки из письма и.о. министра имущественных отношений Иркутской области.

Довод о ненадлежащем содержании Министерством имущественных отношений недвижимого имущества, выразившегося в том, что дома не отапливались и это привело к ухудшению их качества, не обоснован. В ходе проведения доследственной проверки довод об отсутствии отопления в домах в 2013-2014, что привело к отсыреванию конструкций домов и невозможности проживания в них не нашел своего подтверждения. Из объяснений эксперта следует, что само по себе отсыревание домов, при условии если бы строительство было произведено с соблюдением всех норм и стандартов, не является препятствием для заселения в дома, поскольку их можно просушить. Обязанность отопления указанных домов несет собственник, то есть Иркутская область в лице Правительства РФ, а, согласно п. 2 ст. 209 Гражданского кодекса РФ от 30.11.1994 № 51-ФЗ, собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении

принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие законодательству.

Доводы о несогласии в части добровольного заселения детей-сирот в дома с временным энергоснабжением несостоятельны и не нашли своего подтверждения в рамках проведения доследственной проверки и расследования уголовного дела, возбужденного в отношении начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильникова Г.А.

Так, ни один из допрошенных нанимателей жилых помещений, будучи предупрежденным об уголовной ответственности по ст.307 УК РФ, не заявил о том, что его заставили подписать договор. Последние в ходе допросов поясняли, что перед заселением они были предупреждены о временном энергоснабжении, на что дали свое согласие.

В случае неудовлетворенности в качестве предоставленного жилого помещения, любой из нанимателей имел право расторгнуть договор социального найма, однако таких заявлений не поступало.

Довод о завышенной стоимости жилых помещений также не нашел своего подтверждения в ходе проведения доследственной проверки.

Так, в материалах проверки имеется заключение эксперта, согласно которому себестоимость каждой квартиры составляет 3464677 рублей, при этом рыночная стоимость, как следует из заключения эксперта, рассчитана затратным подходом, то есть совокупностью методов оценки стоимости объекта оценки, основанных на определении затрат, необходимых для восстановления либо замещения объекта оценки, с учетом его износа. При этом в указанную рыночную стоимость не учтена предпринимательская прибыль, величина которой в среднем составляет 10-30 %. С учетом того, что каждый дом был приобретен за 4080000 тысяч рублей, прибыль подрядчика с каждого дома составила 615323 рубля или менее 20 %, что входит в среднюю сумму прибыли, указанную экспертом. Оснований не доверять заключению эксперта у органа предварительного следствия не имеется. Кроме того, указанное заключение было оценено судом в качестве доказательства на относимость, допустимость и достаточность в рамках рассмотрения уголовного дела, возбужденного в отношении начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильникова Г.А.

Термин «крайняя необходимость», в рамках которой действовали должностные лица Министерства, использован в ответе Вам в качестве определения возможности должностных лиц Министерства по обеспечению большого количества лиц рассматриваемой категории, у которых возникло право на получение жилья и необходимости их заселения, признания аукциона не состоявшимся, а также отсутствия иных организаций, занимающихся строительством домов на территории Аларского района,

помимо ООО «Стройсервис», в целях недопущения оставления нуждающихся лиц без жилых помещений, был заключен вышеуказанный договор купли-продажи.

Кроме того, в ходе проведения доследственной проверки установлено, что по факту приобретения Министерством имущественных отношений 10-ти непригодных к проживанию домов, судебным решением установлена вина начальника отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильникова Г.А., который превысил свои должностные полномочия, выдав застройщику указанных домов разрешение на их ввод в эксплуатацию, при наличии оснований для отказа в выдаче указанных разрешений. При этом потерпевшей стороной в рамках возбужденного уголовного дела явилось именно Министерство имущественных отношений.

Вступившим в законную силу решением суда начальник отдела капитального строительства и архитектуры комитета по ЖКХ, транспорту, связи, капитальному строительству и архитектуры администрации МО «Аларский район» Шильников Г.А. признан виновным в совершении инкриминируемого ему преступления. Кроме того, судом установлено, что в результате действий Шильникова Г.А. были нарушены права граждан и Министерства имущественных отношений.

В соответствии со ст.55 ГК РФ, именно орган местного самоуправления обязан проверять соответствие объектов, построенных в частном порядке, установленным требованиям и нормам и стандартам, в том числе СанПин, противопожарным нормам и иным. Министерство имущественных отношений приобретало данные дома в рамках гражданско-правовых отношений при наличии разрешений о вводе объекта в эксплуатацию, что само собой подразумевает, исходя из требований закона, качество приобретаемого имущества, то есть, во-первых, не было оснований полагать, что дома построены с нарушением, во-вторых, визуально это было невозможно определить.

Ответ заместителя руководителя Следственного управления Ямалиева Р.Н. от 02.12.2015 за №216-40-2015 на Ваш запрос, не содержащий перечня интересующих Вас вопросов по материалу проверки в отношении должностных лиц Министерства Имущественных отношений Иркутской области, был сформулирован исходя из результатов совместной встречи Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, заместителя руководителя Следственного управления Ямалиева Р.Н. и заместителя руководителя следственного отдела по Кировскому району г. Иркутск Яловицкой Т.Е., проведенной в ноябре 2015 года, на которой были освещены все существенные обстоятельства, установленные в ходе проведения доследственной проверки.

Кроме того, Вам была предоставлена возможность ознакомления с материалами доследственной проверки и постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела.

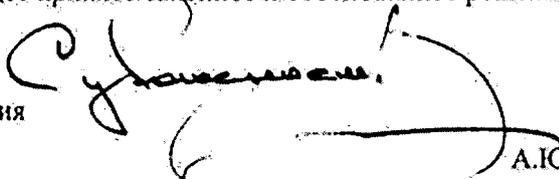
Таким образом, полагаю, что ответ заместителя руководителя Следственного управления Ямалиева Р.Н. на Ваш запрос является законным и обоснованным.

Кроме того, сообщая, что Следственным управлением принимаются меры не только уголовно-правового характера по восстановлению нарушенных прав детей-сирот, детей оставшихся без попечения родителей (далее – дети-сироты), а также граждан, проживающих в домах, признанных непригодными для проживания (социально-незащищенная категория граждан), соблюдению, защите их прав и законных интересов, а также иные, предусмотренные законом меры.

Так, Следственным управлением в адрес Губернатора Иркутской области направлено письмо о результатах анализа материалов проверок и уголовных дел, связанных с нарушением социально-незащищенной категории граждан. В результате анализа Следственным управлением установлены и систематизированы проблемы, возникающие при реализации региональных и муниципальных контрактов в части контроля за расходованием бюджетных средств, а также контроля исполнения предмета контракта. Правительству Иркутской области предложено принять исчерпывающие меры к разработке действенных механизмов и инструментов, в том числе путем разработки и реализации в регионе единой государственной политики в сфере строительства жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, граждан, проживающих в домах, признанных непригодными для постоянного проживания.

По фактам, указанным Вами в обращении, о нарушении законодательства в сфере строительства и предоставления некачественного жилья для социально-незащищенной категории граждан в микрорайоне Топкинский Иркутского района и в Усольском районе, Следственным управлением в настоящее время проводятся доследственные проверки, по результатам которых будет принято законное и обоснованное решение.

Руководитель  
Следственного управления  
генерал-майор юстиции



А.Ю. Бунин

исп. Чудинова М.Г.  
тел. 26-19-44



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325,

тел: 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № *964*  
от «03» июля 2015 г.

Министру юстиции Иркутской области  
С.М. Пархамович

Уважаемая Светлана Михайловна!

Мною рассмотрен направленный Вами проект Концепции государственной правовой политики Иркутской области (далее — проект). Полагаю, что названный проект требует доработки.

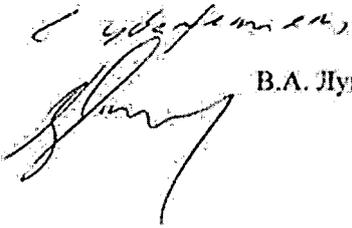
Понятие «государственная правовая политика» является комплексным понятием, обладающим большим и емким содержанием. В научной литературе государственная правовая политика рассматривается как: государственная политика в области развития права; стратегия и тактика правового пути развития общества, государства; система идей, принципов, норм, форм и процедур признания, осуществления и развития начал и требований господства права в общественной и государственной жизни. В связи с этим не совсем понятен тезис, содержащийся в п. 1 проекта «...разработана в целях реализации стратегической цели по повышению уровня и качества жизни населения Иркутской области в правовой сфере...». Учитывая, что «Концепция служит основой для организации работы органов государственной власти (государственных органов) Иркутской области при решении вопросов, связанных с реализацией государственной правовой политики» (абзац 2 п. 1 проекта), следует, по моему мнению, государственную правовую политику рассматривать в контексте задач, стоящих перед органами государственной власти Иркутской области в целом во всех сферах жизни и с учетом особенностей социально-экономической ситуации, складывающейся в Иркутской области. Такой подход требует существенного

1

расширения основных направлений государственной правовой политики по сравнению с предложенным перечнем основных направлений (п. 9 проекта).

Государственная правовая политика Иркутской области не может ограничиваться только обеспечением соответствия нормативных правовых актов одного уровня нормативным правовым актам более высокого уровня; расширением охвата граждан бесплатной юридической помощью; повышением правовой грамотности населения; развитием мировой юстиции и обеспечением доступности правосудия, осуществляемого мировыми судьями, как это предусмотрено п. 9 проекта. Государственная правовая политика, по моему мнению, должна реализовываться в сферах: социальной, экономической, культурной, государственного строительства, местного самоуправления и т.д. Вопрос правового обеспечения экономической сферы (совершенствование правовых механизмов развития малого и среднего бизнеса, правового обеспечения промышленной, инвестиционной, инновационной политики и т.д.), социальной сферы (совершенствование правовых механизмов развития и улучшения здравоохранения, образования, социальной защиты населения, повышения уровня и качества жизни населения и т.д.), финансовой сферы, культурной сферы должны быть ключевыми в Концепции государственной правовой политики. При разработке Концепции государственной правовой политики нельзя забывать и о сферах местного самоуправления, развития гражданского общества, участия общественности в деятельности органов государственной власти.

Учитывая изложенное, полагаю, что проект должен быть рассмотрен и доработан с привлечением большого количества субъектов: органов государственной власти, представителей местного самоуправления, представителей общественности и науки. Возможно, по моему мнению, рассмотреть вопрос об изменении поставленной цели, т.е. вести речь не о государственной правовой политике, а о концепции правового просвещения, например, и т.п.

  
В.А. Лукин

Исп. Э.С. Бондарева,  
тел. 24-13-51



**УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325.

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № ~~1677~~  
от «6» ноября 2015 г.

Губернатору  
Иркутской области  
С.Г. Левченко

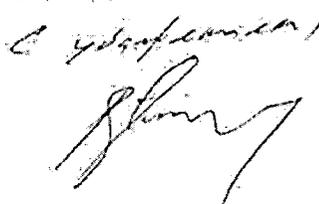
Уважаемый Сергей Георгиевич !

В связи с тем, что с принятием Федерального закона от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека» на федеральном уровне определены основы статуса уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации, возникла необходимость внесения изменений в Устав Иркутской области, в части уточнения положений об основах статуса Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (глава 16, статьи 76, 77).

Порядок принятия поправок к Уставу Иркутской области имеет особенности, установленные главой 21 Устава Иркутской области. В перечень специальных субъектов права уставной законодательной инициативы Уполномоченный по правам человека в Иркутской области не включен, поэтому я самостоятельно не могу внести в Законодательное Собрание Иркутской области проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области».

Направляю названный проект закона в Ваш адрес и прошу в соответствии со статьей 89 Устава Иркутской области выступить субъектом права уставной законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области. Одновременно информирую Вас о том, что в соответствии со статьей 39 Закона Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-ОЗ «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области» проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» подлежит обязательной научной экспертизе. Кроме того, сообщаю, что мною разработан проект Закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» в новой редакции, который не может быть принят без внесения поправок в Устав Иркутской области.

Приложение: проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области», пояснительная записка, всего на 5 л.

*С уважением,*  
  
В.А. Лукин

Иск. Д.С. Бодарева,  
тсх. 24-03-31

Вносит Губернатор  
Иркутской области

проект

**ЗАКОН  
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ  
О ПОПРАВКАХ К УСТАВУ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

**Статья 1**

Внести в Устав Иркутской области (Ведомости Законодательного Собрания Иркутской области, 2009, N 9; 2011, N 36, т. 2; 2012, N 46, т. 1; 2013, N 57, т. 1; 2013, N 4, т. 1; 2014, N 8, т. 1, N 10; «Областная», 2015, 8 июня; «Областная», 2015, 15 июля) следующие поправки:

1) в части 1 статьи 76 после слов «должностными лицами» дополнить словами «, а также в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, ее осуществления.»

2) часть 1 статьи 77 изложить в следующей редакции:

«1. На должность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области может быть назначен гражданин Российской Федерации не моложе 30 лет, обладающий безупречной репутацией, имеющий высшее образование, а также познания в области прав и свобод человека и гражданина, опыт их защиты.»;

3) абзац второй части 2 статьи 77 изложить в следующей редакции:

«Право вносить в Законодательное Собрание Иркутской области предложение о кандидатуре на должность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области в соответствии с законом Иркутской области может быть предоставлено Губернатору Иркутской области, депутатам Законодательного Собрания Иркутской области (группе депутатов, фракции), органам местного самоуправления, правозащитным организациям, иным органам и организациям.»;

4) часть 4 статьи 77 дополнить вторым абзацем следующего содержания:

«До рассмотрения кандидатуры на должность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области Законодательное Собрание Иркутской области согласовывает ее с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, а в случае, если это предусмотрено законом Иркутской области, проводит по ней консультации с иными органами государственной власти Иркутской области и организациями.»;

5) дополнить статьей 77.1 следующего содержания:

«Статья 77.1. Порядок прекращения полномочий Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.

1. Полномочия Уполномоченного по правам человека в Иркутской области прекращаются по истечении срока, на который он назначен на должность, исчисляемого со дня принесения им присяги, и с момента принесения присяги вновь назначенным Уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

2. Полномочия Уполномоченного по правам человека в Иркутской области могут быть прекращены досрочно в случаях, предусмотренных федеральным законодательством и законом Иркутской области. Решение о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного по правам человека в Иркутской области принимается Законодательным Собранием Иркутской области после консультаций с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.»

## Статья 2

Настоящий Закон Иркутской области о поправках к Уставу Иркутской области вступает в силу через десять календарных дней после дня его официального опубликования.

Губернатора Иркутской области  
С.Г. Левченко

г. Иркутск

«\_\_» \_\_\_\_\_ 2015 года

**Пояснительная записка  
к проекту закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской  
области»**

1. Субъект права законодательной инициативы

Проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» вносится в Законодательное Собрание Иркутской области в соответствии со статьей 89 Устава Иркутской области Губернатором Иркутской области.

2. Правовые основания принятия проекта закона

Правовым основанием принятия проекта закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» являются положения Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) (статьи 5, 66, 72), Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «Об общих принципах...») (статья 16.1), Устав Иркутской области.

Так, статьей 5 Конституции РФ установлено, что край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ имеет свой устав и законодательство. Часть 2 статьи 66 предусмотрено, что статус края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа определяется Конституцией РФ и уставом края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта Российской Федерации. В соответствии с подпунктом «а» части 1 статьи 72 Конституции РФ обеспечение соответствия уставов, законов и иных нормативных правовых актов краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов Конституции РФ и федеральным законам относится к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Статьей 16.1 Федерального закона «Об общих принципах...» установлено, что Конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и

законных интересов человека и гражданина, а также для ее осуществления могут учреждаться должности Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации либо иные государственные должности, создаваться государственные органы.

Главой 16 Устава Иркутской области определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (статьи 76, 77). При этом, отдельные правовые нормы, установленные статьями 76, 77 Устава Иркутской области требуют приведения их в соответствие с положениями статьи 16.1 Федерального закона «Об общих принципах...».

### 3. Состояние правового регулирования в данной сфере: обоснование целесообразности принятия проекта закона

В данной сфере правового регулирования действует Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах...», Устав Иркутской области.

Федеральным законом от 6 апреля 2015 года № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности Уполномоченных по правам человека» были внесены существенные изменения в Федеральный закон «Об общих принципах...». В частности, он был дополнен главой II.1 «Основы статуса государственных органов субъекта Российской Федерации, формируемых законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации». Статьей 16.1, включенной в главу II.1 Федерального закона «Об общих принципах...» определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации. Поскольку Устав Иркутской области принимался в период времени, когда на федеральном уровне не были определены основы статуса Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, возникла правовая необходимость и целесообразность в разработке и принятии закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области».

### 4. Предмет правового регулирования и основные правовые предписания проекта закона области

Проект закона Иркутской области «О поправках к Уставу Иркутской области» приводит в соответствие с федеральным законодательством уставные правовые нормы, регулирующие основы статуса Уполномоченного по правам человека в Иркутской области. В частности, уточняется цель деятельности Уполномоченного по правам человека в Иркутской области, понижается возрастной порог для кандидатов в Уполномоченные по правам человека в Иркутской области с 35 до 30 лет. В новой редакции изложена норма о назначении Уполномоченного на должность, в которой предусматривается согласование Законодательным Собранием Иркутской области кандидатуры на должность Уполномоченного по правам человека в Иркутской области с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. Кроме этого, проектом закона предлагается новая статья о порядке прекращения полномочий Уполномоченного по правам человека в Иркутской области.

5. Перечень актов, принятия, отмены, изменения или признания утратившими силу которых потребует принятие предлагаемого проекта закона. Предложения о разработке иных областных правовых актов для реализации данного закона

Необходимо принятие Закона Иркутской области «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области» в новой редакции, внесение изменений в Регламент Законодательного Собрания Иркутской области, в части корректировки правил о назначении и досрочном прекращении полномочий Уполномоченного с участием Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

6. Финансово-экономическое обоснование принятия закона области

Принятие проекта закона не потребует дополнительного финансирования из областного бюджета.

Уполномоченный по правам человека  
в Иркутской области



В.А. Лукин



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325,

тел. 241-615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 51  
от «1» января 2016 г.

Прокурору Иркутской области  
И.А. Мельникову

Уважаемый Игорь Анатольевич!

Частями 1 и 2 ст. 6 Закона Иркутской области от 23 декабря 2015 г. № 130-оз «Об областном бюджете на 2016 год» установлены размеры ежемесячных денежных выплат и ежемесячных социальных выплат отдельным категориям граждан [ 1) гражданам Российской Федерации, родившимся в период с 23 июня 1923 года по 2 сентября 1945 года и проживающим в Иркутской области, которым присвоен статус детей Великой Отечественной войны; 2) неработающим пенсионерам в Иркутской области; 3) лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, либо лицам, награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны, ветеранам труда, а также гражданам, приравненным к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года; 4) реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий; 5) неработающим пенсионерам, не достигшим возраста 80 лет, работавшим в сфере физической культуры и проживающим на территории Иркутской области, имеющим звания «Заслуженный мастер спорта России (СССР)», «Заслуженный тренер России (СССР)», «Заслуженный тренер РСФСР», «Заслуженный работник физической культуры Российской Федерации», а также неработающим пенсионерам, проживающим на территории Иркутской

области, имеющим почетное звание «Заслуженный врач России», проработавшим в спортивной медицине не менее десяти лет; б) неработающим пенсионерам, достигшим возраста 80 лет, работавшим в сфере физической культуры и проживающим на территории Иркутской области, имеющим звания "Заслуженный мастер спорта России (СССР)", «Заслуженный тренер России (СССР)», «Заслуженный тренер РСФСР», «Заслуженный работник физической культуры Российской Федерации», а также неработающим пенсионерам, проживающим на территории Иркутской области, имеющим почетное звание «Заслуженный врач России», проработавшим в спортивной медицине не менее десяти лет] с учетом их индексации по сравнению с 2015 годом на коэффициент – 1,064.

В пояснительной записке, которая прилагалась на стадии рассмотрения и принятия Закона области «Об областном бюджете на 2016 год», отмечалось, что размер индексации устанавливается на прогнозируемый уровень инфляции в соответствии с проектом федерального закона «О федеральном бюджете на 2016 год». Вместе с тем, в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 10 Закона Иркутской области от 23 июля 2008 г. № 55-оз «О бюджетном процессе в Иркутской области» областной бюджет должен составляться в соответствии с прогнозом социально-экономического развития Иркутской области. Прогнозом социально-экономического развития области на 2016 год и плановый период 2017 и 2018 годов», утвержденным распоряжением Правительства Иркутской области от 6 ноября 2015 г. № 600-рп установлен сводный индекс потребительских цен на 2016 год 107,0%, из этого следует, что прогнозируемый индекс роста цен в Иркутской области составляет 1,07. Исходя из вышесказанного, при определении размеров ежемесячных денежных и ежемесячных социальных выплат определенным категориям граждан с 1 января 2016 года необходимо применять коэффициент 1,07, а не 1,064 как это предусмотрено ст. 6 Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2016 год». Закона Иркутской области «О бюджетном процессе в Иркутской области» принят в

соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в пределах компетенции Иркутской области как субъекта Российской Федерации. В соответствии со ст. 169 Бюджетного кодекса Российской Федерации проект бюджета субъекта Российской Федерации составляется в порядке, установленном высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, в соответствии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации и с соблюдением установленных законами субъектов Российской Федерации требований.

Учитывая то обстоятельство, что решение данного вопроса затрагивает интересы более чем 250 тыс. граждан Иркутской области, прошу дать правовую оценку положениям ст. 6 Закона Иркутской области «Об областном бюджете на 2016 год» и, в соответствии с Федеральным законом от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», прошу принять меры прокурорского реагирования.

*С. С. Сидорова,*  


В.А. Лукин



ПРОКУРАТУРА  
Российской Федерации

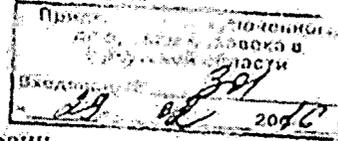
ПРОКУРАТУРА  
Иркутской области  
ул. Володарского, 5  
г. Иркутск, 664011

д. 05.08.2016 № 71-03-0016  
на № 51 от 15.07.2016



Уполномоченному по правам  
человека в Иркутской области  
Лукину В.А.

ул. Горького, д. 31, к. 325,  
г. Иркутск, 664011



Уважаемый Валерий Алексеевич,

С учетом представленной Вами информации о законности размера индексации ежемесячных денежных и социальных выплат отдельным категориям граждан, прокуратурой области проведен анализ регионального законодательства, запрошены дополнительные сведения от главного распорядителя бюджетных средств. Установлено следующее.

В силу ст. 85 Бюджетного кодекса РФ органы государственной власти субъекта РФ самостоятельно устанавливают и исполняют за счет собственных доходов и источников финансирования дефицита бюджета расходные обязательства.

В соответствии со ст. 26.3.1 Федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ» органы государственной власти субъекта РФ вправе устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан.

Дополнительные меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан установлены законами Иркутской области от 17.12.2008 №120-ОЗ «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Иркутской области», от 17.12.2008 №128-оз «О ежемесячной денежной выплате неработающим пенсионерам в Иркутской области», от 17.12.2008 №105-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области», от 15.07.2013 №66-оз «О статусе детей Великой Отечественной войны, проживающих в Иркутской области и мерах социальной поддержки граждан, которым присвоен статус детей Великой Отечественной войны, проживающих в Иркутской области».

Указанными законами области предусмотрено, что размеры ежемесячных денежных выплат пересматриваются в соответствии с законом об областном бюджете.

Кроме того, законом Иркутской области от 17.12.2008 №108-ОЗ «О физической культуре и спорте в Иркутской области» установлено, что размер ежемесячной социальной выплаты неработающим пенсионерам в сфере физической культуры ежегодно индексируется (увеличивается) в

Прокуратура Иркутской области  
№711-21-2016/ИЗО/6599-2016

А 03.6187

соответствии с законом Иркутской области об областном бюджете с учетом прогнозируемой инфляции (потребительских цен).

Статьей 6 Закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» размер ежемесячных денежных и социальных выплат для отдельных категорий граждан увеличен с 01.01.2016 с учетом их индексации на 1,064, что не противоречит законодательству. Размер индексации произведен с учетом прогнозируемого уровня инфляции, предусмотренного на момент разработки проекта закона об областном бюджете, проектом федерального закона о федеральном бюджете на 2016 год (в настоящее время ст. 1 Федерального закона от 14.12.2015 №359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год»).

При изложенных обстоятельствах оснований для прокурорского вмешательства не усматривается.

Заместитель прокурора области

старший советник юстиции



А.А. Некрасов



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ  
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325.

тел. 241 615

E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 125  
от «25» января 2016 г.

Губернатору Иркутской области  
С.Г. Левченко

Уважаемый Сергей Георгиевич!

В ежегодных докладах «О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области» за 2013, 2014 годы мною освещался вопрос о необходимости правового регулирования процедуры общественного обсуждения законопроектов в Иркутской области. Этот вопрос не потерял актуальности и в настоящее время.

На федеральном уровне приняты соответствующие нормативные правовые акты по регулированию вопроса общественного обсуждения проектов законов и иных нормативных правовых актов. Это – Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 г. № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов», постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 г. № 159 «Об утверждении Правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов». Указанные документы закрепили порядок проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов, затрагивающих основные направления государственной политики в области социально-экономического развития Российской Федерации. В целях выполнения положений Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Правительством Российской Федерации принято постановление от 25 августа 2012 г. № 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке нормативных правовых актов и результатов их общественного обсуждения». Постановлением утверждены Правила раскрытия данной информации.

Учитывая общественно-политическую и социально-экономическую ситуацию в Иркутской области, представляется оправданным передать федеральный опыт организации проведения общественных обсуждений применительно к проектам законов области и иным нормативным правовым актам области, затрагивающим права и свободы человека и гражданина.

В.А. Лукин