

ВЕДОМОСТИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

№ 9

5 мая 2014 года

ТОМ 2

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ I

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬ-
НЫМ СОБРАНИЕМ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ.

- | | | |
|---|--|---|
| 1 | Постановление Законодательного Собрания Иркутской области от 16.04.2014 № 9/32-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 2013 году» | 2 |
|---|--|---|

РАЗДЕЛ I

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ, ПРИНЯТОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОМ СОБРАНИЕМ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ.

ПОСТАНОВЛЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ 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 2013 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 2013 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

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 2013 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 2013 году в работе.

Председатель
Законодательного Собрания
Л.М. Берлина

г. Иркутск
16.04.2014
№ 9/32-ЗС

Приложение
к постановлению
Законодательного Собрания
Иркутской области
от 16.04.2014
№ 9/32-ЗС

ДОКЛАД

О положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и
гражданина в Иркутской области в 2013 году

Иркутск 2014

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	1660
Дата	01.04.2014
на	165 листах, индекс 01-26

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, в Законодательное Собрание Иркутской области, прокурору Иркутской области, руководителю Следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области, председателю Иркутского областного суда доклад за 2013 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 принимаемых мерах для восстановления нарушенных прав и свобод граждан, а также в целях совершенствования 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 в Иркутской области с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в различных сферах жизнедеятельности.

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

Уполномоченный по правам человека
в Иркутской области

В. Лукин

СОДЕРЖАНИЕ

Иркутская область в 2013 году	4
1. О практике рассмотрения обращений граждан государственными органами	8
2. О соблюдении прав граждан с ограниченными возможностями здоровья	9
3. О проблемах реализации права отдельных категорий граждан на льготный проезд пассажирским транспортом	14
4. О проблемах реализации права граждан на доступную и качественную медицинскую помощь	15
5. О соблюдении жилищных прав граждан	27
5.1. Проблема переселения жителей из аварийного и ветхого жилья	28
5.2. Проблемы обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	33
5.3. О проблеме восстановления жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях, перешедших в частную собственность	36
5.4. О реализации права граждан на предоставление земельных участков в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства	38
6. О проблемах реализации трудовых прав граждан	39
7. О проблемах соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду	43
8. О положении с соблюдением прав граждан, при подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС	51
9. О проблемах соблюдения прав граждан на жизнь, уважение человеческого достоинства и личную неприкосновенность	59
10. О ситуации с соблюдением прав граждан в местах принудительного содержания	62
11. О некоторых вопросах совершенствования законодательства Иркутской области	66
12. О проблемах реализации прав граждан на получение нотариальных услуг	70
13. О правовом просвещении граждан	72
Заключение	73
Приложения	

Иркутская область в 2013 году

В минувшем году Иркутская область сохранила позиции одного из успешно развивающихся регионов страны. Индекс промышленного производства по сравнению с 2012г. составил 103,7%, что выше среднероссийского (100,4%) и несколько ниже среднего по Сибирскому федеральному округу (104,4%). Индексы производства продукции сельского хозяйства показывают их рост по сравнению с 2012 годом более чем на 2%, что, однако, ниже показателей по России и СФО (кроме животноводства).

В 2013 году органы государственной власти и местного самоуправления области активно работали над решением социальных, экономических, демографических и других задач, поставленных в Указах Президента России (от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики», от 7 мая 2012 года № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике», от 7 мая 2012 года № 598 «О совершенствовании государственной политики во всферездравоохранения», от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки», от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг», от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», от 7 мая 2012 года № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», от 7 мая 2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации»).

В целях создания правовой основы для их реализации был разработан и принят ряд законов и нормативных правовых актов, в числе которых закон Иркутской области от 9 апреля 2013 года № 14-ОЗ «Об Инвестиционном фонде Иркутской области», закон Иркутской области от 25 декабря 2013 года № 165-оз «Об участии Иркутской области в государственно-частном партнерстве» и другие.

Правительством Иркутской области был утвержден и реализовывался план мероприятий, направленных на улучшение качества государственных и муниципальных услуг и совершенствование оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений. В частности, был принят правовой акт, предусматривавший поэтапное повышение заработной платы отдельным категориям работников в 2013 году с 1 апреля и с 1 сентября. В областном бюджете были предусмотрены средства на эти цели в размере 6,7 млрд. руб. Для недопущения высокой дифференциации (разрыва) между заработной платой различных категорий работников, с 1 мая 2013 года произведена индексация окладов вспомогательного и обслуживающего персонала государственных и муниципальных учреждений на 10%.

Некоторые показатели социально-экономического положения в регионе дают возможность оценить результативность проделанной работы.

Так, стоимость фиксированного набора потребительских товаров и услуг в Иркутской области на 5% ниже среднероссийской, но на 2% выше средней по СФО. Изменение этого показателя за год составило +7,2% (в России +8,5%, СФО +8,7%). Рост стоимости минимального набора продуктов питания в регионе за 2013 год составил 8,6% и 11%, что выше среднероссийского (по СФО 6,0% и 1% соответственно). Индекс потребительских цен в области за год увеличился на 5,1% (в среднем по России рост составил 6,5%, по СФО 6,1%).

Уровень безработицы в регионе по сравнению с 2012 годом повысился на 6,8%, до 8,3% от численности экономически активного населения. Этот показатель в России - 5,5%, в СФО - 7,2%.

В последние годы в регионе фиксируется стабильная убыль населения в результате миграции. Так, в 2013 году область покинули 8553 человека, что составляет более половины из уехавших из СФО, годом ранее - 7245 человек.

В прошедшем году в Иркутской области родилось 38 337 человек, это на 636 меньше, чем годом ранее. Количество смертей сократилось на 297 и составило 33 332 случая, средняя продолжительность жизни достигла 66 лет.

Статистика показывает, что каждый пятый житель области - старше трудоспособного возраста, а с учетом получающих пенсию в случае потери кормильца, по инвалидности и другим причинам общее число пенсионеров на 1 июля 2013 года составило 733,8 тыс. человек, это около трети проживающих в регионе. В целом за последние 10 лет число пенсионеров увеличилось на 9%. Из них 27% проживают в сельской местности, 32% являются инвалидами. Пенсионеров-мужчин почти вдвое меньше, чем женщин (соответственно 35% и 65% от общего числа), что связано с разницей в продолжительности жизни, которая у мужчин в среднем на 13 лет короче.

По данным органов здравоохранения в Иркутской области, диспансеризацию за год прошли более 85 тысяч человек. По предварительным итогам, из них 26,7 тысяч отнесены к первой группе здоровья (люди, не имеющие заболеваний), 19,4 тысяч человек - ко второй (имеющие два и более фактора риска развития какого-либо заболевания), 39 тысяч жителей области составляют третью группу (люди, имеющие какие-либо заболевания). Также диспансеризацию прошли 615 инвалидов и участников Великой Отечественной войны. В числе наиболее часто выявляемых патологий - злокачественные новообразования, заболевания сердечно-сосудистой системы, психиатрические заболевания. Заболеваемость туберкулезом в Иркутской области по-прежнему значительно превышает средние показатели по России и Сибири.

Величина прожиточного минимума для пенсионеров составляет 5371 рубль, а средний размер пенсии по области в начале года составил 9425 рублей (год назад - 8504 рублей). В реальном выражении пенсия за год выросла на 3,5%, что существенно ниже официально признаваемого уровня инфляции в стране (6,5%).

Среднедушевой денежный доход населения Иркутской области в 2013 году составил 19279 рублей против 17720 рублей годом раньше. Этот факт отнюдь не свидетельствует об улучшении материального благосостояния большей части жителей области, поскольку около 400 тысяч жителей (практически каждый шестой) имеют доходы ниже величины прожиточного минимума (7768 рублей в 4 квартале 2013 года). Следует заметить, что процентное соотношение доходов 10% наиболее обеспеченных слоев населения региона и страны к доходам 10% наименее обеспеченных (децильный коэффициент) недопустимо высоко и превышает 15.

В Иркутской области практически все экономически активное население имеет кредиты, сумма долга банкам в расчете на одного человека составила 56 689 рублей. Область входит в число регионов России, где наиболее высока доля просроченных кредитов. Все больше должников оказывается не в состоянии своевременно рассчитаться с долгами. Часто люди оформляют кредит, когда у них просто нет денег на повседневные нужды. Это становится серьезной социально-экономической проблемой, требующей внимания.

В Приангарье в 2013 году работало 23,7 тыс. малых предприятий, в том числе 19,8 тыс. (83%) микропредприятий. Распределение по основным видам деятельности: оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования - 41,7%, операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг - 19,5%, обрабатывающие производства - 18,5%, строительство - 17,2%. На малых предприятиях работало около 170 тысяч человек, это 22% занятого населения области.

В регионе насчитывается более 60 тыс. работающих индивидуальных предпринимателей, которые дополнительно обеспечили рабочими местами еще около 40 тыс. наемных работников. Около 64 % ИП были сосредоточены в торговле, 10% занимались операциями с недвижимым имуществом, около 7% предоставляли социальные и персональные услуги. За год количество индивидуальных предпринимателей уменьшилось на 9,5 тысяч человек (13,5%).

В течение 2013 года регион, по мнению экспертов, входил в число субъектов Российской Федерации с высоким уровнем политической и социальной стабильности с учетом событий, негативно или позитивно повлиявших на отношение населения региона к деятельности органов власти.

Главным политическим событием года стали выборы депутатов Законодательного собрания Иркутской области второго созыва, состоявшиеся 8 сентября 2013 года. Всего было избрано 45 депутатов со сроком полномочий пять лет. По единому областному округу 13 мандатов получила партия «Единая Россия», пять – КПРФ, три – ЛДПР, еще два – «Гражданская платформа». По одномандатным округам единороссы получили 16 мандатов, коммунисты и ЛДПР – по одному, «Гражданская платформа» – два, еще два мандата получили самовыдвиженцы. Явка избирателей на участки для голосования составила 25,24% против более чем 35% на предыдущих выборах в 2008-м. Явка по городам: Иркутск – 20,04%, Ангарское МО – 17,24%, Братск – 19,06%, Шелеховское МО – 25,34%, Свирск – 39,3%, Усолье-Сибирское – 30,97%. Самая низкая явка избирателей зарегистрирована в Бодайбо и Бодайбинском районе – 12,43%, а также в Усть-Илимске – 14,16%.

25 сентября состоялась первая сессия нового парламента, на которой были избран председатель и руководители комитетов. Председателем ЗС Иркутской области стала Людмила Берлина, единственным вице-спикером утвержден Сергей Брилка.

10 марта прошли выборы в 17 муниципальных образованиях области, где были избраны 87 депутатов городских и муниципальных районов, а в Качуге и Сибирякском сельском поселении Тулунского района – главы городских и сельских поселений. «Единая Россия» выдвинула 73 кандидата на 87 замещаемых депутатских мандатов и получила 72,42% из них.

Губернатор Иркутской области Сергей Ерощенко провел 24 мая пресс-конференцию, в ходе которой сообщил о дополнительном направлении на социальные расходы в 2013 году более 20 млрд рублей, что позволило повысить заработную плату учителей, врачей и воспитателей детских садов. Бюджет области увеличился с 86 до 124 млрд рублей. Глава региона подтвердил и свой курс на систематическое улучшение условий жизни людей.

В мае в результате таяния льда на реках были сильно подтоплены поселки Преображенка и Подволошино Катангского района, а также Петропавловское Киренского. Вода в домах доходила до окон. Несколько дней люди спасались от воды на крышах домов, не имея ни продуктов, ни питьевой воды, ни теплых вещей. Не дождавшись помощи от властей и спасателей, они были вынуждены обратиться к прессе, сообщив журналистам о своем бедственном положении. После этого пострадавшие поселки лично посетил губернатор региона Сергей Ерощенко с целью проверить ход работ по ликвидации последствий паводков.

Обострение в 2013 году конфликтов в органах местного самоуправления Ангарска и Братска, тлеющие противоречия в Усолье-Сибирском и Тулуне, нестабильность в администрации Иркутска, в Шелеховском муниципальном районе и Шелеховском городском поселении, в Ангарском муниципальном образовании отрицательно сказывались на их деятельности. Также Губернатор области Сергей Ерощенко подверг критике работу администраций и местных дум ряда муниципальных образований, чаще других привлекали негативное внимание Усолье-Сибирское, Ангарск, Иркутск, Тулун и Нижнеудинск.

Глава Приангарья высказался в пользу возвращения прямых выборов мэра в г. Братске: «Убежден, выборы мэра Братска должны быть прямыми. И очень важно, чтобы такую инициативу поддержали жители города», – подчеркнул Сергей Ерощенко. Губернатор отметил, что у всенародно избранного мэра, давшего обещания, повышается уровень ответственности перед населением.

В соответствии с федеральным законодательством, с начала 2013 года в Иркутской области осуществлялась передача учреждений здравоохранения муниципальных образований в ведение региона и переход на одноканальное финансирование. Перераспределение полномочий предполагало передачу 97 лечебных учреждений на региональный уровень. При этом учреждения здравоохранения Иркутска в область не переводились в связи со строительством дорогостоящих объектов, в которые муниципалитет вложил крупные суммы средств, и которые необходимо было завершить.

В течение года органы власти региона решали вопросы, связанные с подготовкой ложа водохранилища Богучанской ГЭС к затоплению.

В феврале 2013 года Правительство РФ наконец приняло решение о закрытии Байкальского целлюлозно-бумажного комбината, при этом было заявлено, что остановка производства потребует не менее двух лет. На картах БЦБК, занимающих территорию площадью 175 га, складировано около 6 млн. тонн шлам-лигнина. Кроме того, за 46 лет деятельности комбината накопилось около 3 млн. тонн золы. Решение проблемы накопившихся отходов потребует не менее 4-х лет при условии стабильного финансирования работ. До ликвидации отходов существует реальная угроза экологической катастрофы. Кроме того, требует практического решения проблема трудоустройства жителей Байкальска, оставшихся без работы ввиду прекращения деятельности комбината.

В начале года было объявлено о достигнутом с Минобороны России соглашении о передаче 21 военного городка в ведение органов местного самоуправления области. Однако в 2013 году оно реализовывалось крайне слабо, а проведенная частичная передача объектов (в муниципальную собственность Шелеховского района Иркутской области) было передано 50 объектов недвижимости военного городка «Чистые ключи») вызвала ряд проблем у жителей городка.

Летом 2013 года была сформирована и приступила к работе Общественная палата Иркутской области четвертого созыва.

16 декабря 2013 года был подписан Закон Иркутской области от 16.12.2013 № 138-ОЗ «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Иркутской области», создавший правовые основы деятельности специализированного правозащитного института.

В начале марта возросло беспокойство жителей Тайшета в связи с планами РУСАЛа по строительству в Тайшетском районе анодной фабрики. Губернатор Сергей Ерошенко, отвечая на вопросы журналистов, сообщил, что официального решения по этому проекту нет, и вряд ли это строительство когда-либо начнется.

На конец 2013 года на территории Иркутской области было зарегистрировано 52 региональных отделения политических партий, 1129 некоммерческих организаций, 1481 общественное объединение, 325 религиозных организаций, 43 казачества, действует более 100 национально-культурных объединений. В числе общественных объединений - правозащитные, женские, детские, экологические, научные, образовательные, ветеранские, молодежные, спортивные и религиозные организации, патриотические, национальные, культурные, творческие и профессиональные союзы, органы общественного самоуправления. Около половины некоммерческих организаций дислоцируются в областном центре. Главные цели большинства из них состоят в реализации интересов своих участников. Численность и активность правозащитных объединений невысоки. В течение года было зарегистрировано 275 общественных объединений, 168 исключены из реестра.

В 2013 году бюджетная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций региона составила почти 10 млн рублей.

В Иркутской области органами прокуратуры в 2013 году проводились проверки деятельности ряда некоммерческих организаций на предмет соблюдения требований федерального законодательства о статусе «иностранный агент». В их число вошли Молодёжный благотворительный фонд «Возрождение Земли Сибирской», ИРОО «Байкальская экологическая волна», региональная общественная организация «Голос», входящая в одноименную ассоциацию, и другие.

16 октября в Кировском районном суде Иркутска состоялось заседание по исковому заявлению ИРОО «Байкальская Экологическая Волна», в котором экологи просили суд признать незаконным представление прокуратуры о нарушении их организацией закона об НКО и необходимости регистрации ее как иностранного агента. Прокуратура сочла, что экологи, получающие иностранные гранты, ведут политическую деятельность, примером которой служит проведенный 13 января 2013 года митинг в защиту озера.

Байкал и направление письма председателю правительства РФ Дмитрию Медведеву. Кировский районный суд отказал экологам в удовлетворении иска, в настоящее время общественная организация продолжает оспаривать принятые решения в вышестоящих судах. На момент подписания настоящего доклада все претензии со стороны прокуратуры к данной общественной организации сняты, поскольку она внесла соответствующие изменения в свой устав.

В 2013 году в Иркутской области состоялось более трех тысяч общественно-политических публичных мероприятий, 90% из которых служили целям предвыборной агитации в ходе муниципальных и областных выборов. Всего же в массовых мероприятиях, проводившихся в регионе, приняли участие более миллиона человек.

Основной тематикой протестных выступлений граждан в первом квартале года был рост цен за услуги ЖКХ, а также иные решения и действия органов власти, затрагивающие социально-экономические интересы населения. Так, 2 октября на пикете в Иркутске около 100 работников БЦБК призвали власти Приангарья предложить жителям Байкальска проработанную программу по предоставлению рабочих мест уволенным сотрудникам предприятия. Летом и в начале осени учёные Академгородка провели в Иркутске несколько митингов против реформы РАН. Участники акций высказывались за отмену федерального закона о реформировании Академии наук. Митингующие настаивали на чётком плане реформирования, ведущем к развитию фундаментальных и прикладных исследований, на сохранении самостоятельного юридического статуса региональных отделений. Профсоюз работников образования Иркутской области потребовал от региональных властей сохранить в детских садах две профессиональные ставки воспитателя на группу при 12-часовом рабочем дне, одну из которых, после передачи полномочий по финансированию дошкольного образования на уровень региона с 1 января 2014 года, предполагалось сократить.

1.0 практике рассмотрения обращений граждан государственными органами

Обращения граждан в государственные и муниципальные органы власти являются одним из ключевых индикаторов положения дел в обществе. Логично предположить, что динамика изменения количества таких обращений отражает степень эффективности исполнения государственными институтами своих функций.

В 2013 году в Иркутской области было зарегистрировано 15539 обращений граждан к Губернатору и в региональное Правительство, из них 4303 обращения поступило из Администрации Президента Российской Федерации. В предыдущем году таких обращений было 13175, т.е. рост количества жалоб составил 17,9%.

По данным Управления Президента Российской Федерации по работе с обращениями граждан и организаций, к Президенту страны в 2013 году обратились более 10 тысяч частных и юридических лиц из Иркутской области. Наиболее актуальными стали вопросы реализации избирательных прав и права на участие в управлении делами государства (1066 обращений), уровня жизни (865), преступлений против личности (718), судебных решений (483), работы государственных и муниципальных органов с обращениями граждан (374), деятельность органов дознания и следствия (360), борьбы с преступлениями против собственности (246), работа прокуратуры (197), ответственности за нарушение законодательства (166).

Очевидно, что подавляющее большинство этих обращений было направлено гражданами, которые не смогли добиться решения своих проблем в региональных органах власти или остались не удовлетворены их деятельностью.

Обращаясь к Губернатору и в Правительство Иркутской области, граждане жалуются, главным образом, на проблемы жилищно-коммунальной и социальной сферы, эти темы поднимаются почти в 75% всех обращений.

При подготовке настоящего доклада Уполномоченным была получена статистическая информация о рассмотрении обращений жителей Иркутской области в 9

федеральных и 13 региональных государственных органах и учреждениях. Согласно этим данным, в 2013 году общее количество зарегистрированных обращений граждан составило 1069356 (увеличение почти на 40% по сравнению с 2012 годом) без учета обращений в органы прокуратуры области (56616 обращений, удовлетворено более 10%), а также в суды.

Большая часть обращений в государственные органы и учреждения - это заявления, т.е. просьбы граждан о совершении в их интересах каких-либо действий. Доля жалоб в общем количестве обращений в минувшем году увеличилась на 0,3% (до 2,1%). В 2012 году из них было признано обоснованными 16%, а в 2013 году более 20%.

При этом граждане практически не обращаются в органы власти с предложениями. Очевидно, не потому, что предложить нечего. Вероятнее, дело в отсутствии уверенности в возможности влияния на работу властных структур, что говорит о явной проблеме взаимодействия общества и государственных институтов.

Количественный анализ практики государственных органов по работе с обращениями граждан показывает наличие серьезных проблем в сфере обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Провести анализ ее качества Уполномоченный возможности не имеет, однако, исходя из своего опыта работы, вынужден констатировать, что и здесь есть проблемы, требующие неотложного решения, поскольку эта деятельность существенно влияет на общественный климат.

Отдельного изучения требует вопрос о работе с обращениями граждан в органах местного самоуправления, где, как показывает практика, чаще всего допускаются нарушения.

В 2013 году Уполномоченному поступило 1188 коллективных и индивидуальных жалоб граждан. Из них около 30% обратилось устно, более 12% - посредством сети Интернет. Более 26% обращений касалось проблем реализации жилищных прав и получения жилищно-коммунальных услуг (в 2012 году этим вопросам было посвящено только 19% жалоб). Свыше 17% (против 13% в 2012 году) жалоб поступило от осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. На действия сотрудников правоохранительных органов жаловалось почти 10% заявителей. О несогласии с действиями и решениями судов сообщали более 4% граждан.

Значительное число обращений касалось деятельности федеральных органов исполнительной власти и не подлежало рассмотрению Уполномоченным. В соответствии с законодательством, они были направлены для разрешения по существу в компетентные государственные или муниципальные органы. При этом во многих случаях вопрос соблюдения конституционного права заявителей на обращение был взят на контроль. Информировав граждан, Уполномоченный в порядке оказания юридической помощи разъяснял им положения законодательства и имеющиеся возможности эффективной защиты прав.

Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации в 2013 году из Иркутской области поступило 306 жалоб. Из них 62 были связаны с исполнением уголовных наказаний, 57 касались действий правоохранительных органов, 46 - проблем в жилищно-коммунальной сфере, 44 - судопроизводства.

2. О соблюдении прав граждан с ограниченными возможностями здоровья

Инвалиды - одна из наиболее уязвимых категорий граждан, материальное и социальное положение которых всецело зависит от помощи государства.

Уполномоченный в своей деятельности уделяет проблемам инвалидов самое пристальное внимание, учитывая также большую численность этой категории граждан. На территории Иркутской области в настоящее время проживает более 233,7 тыс. людей с ограниченными возможностями. Спектру актуальных в этой сфере вопросов был посвящен Специальный доклад Уполномоченного «О соблюдении прав и свобод людей с ограниченными возможностями в Иркутской области» 2013г., где нашли отражение

вопросы предоставления мер социальной поддержки, льгот, выплат, реализации иных прав инвалидов и сформулированы рекомендации органам власти по устранению нарушений их прав. Однако от органов власти реакции на данный доклад не последовало.

В 2013 году с жалобами, так или иначе связанными с проблемами инвалидов, к Уполномоченному обратились 114 граждан. Содержание обращений свидетельствует, что нарушения прав граждан с ограниченными возможностями здоровья по-прежнему продолжают оставаться достаточно распространенными и требуют реакции со стороны региональных властей.

На протяжении ряда последних лет неудовлетворительно решается вопрос льготного обеспечения инвалидов лекарствами и санаторно-курортным лечением. Люди теряют надежду получить эти положенные им по закону возможности реабилитации. Так, по данным Управления Пенсионного фонда России по Иркутской области на 1 января 2014 года 20249 инвалидов отказались от получения данной социальной услуги в натуральном виде, выбрав денежную компенсацию.

Общая сумма средств, поступивших из федерального бюджета на обеспечение инвалидов санаторно-курортным лечением и проездом к месту лечения и обратно в 2013 году составила 117298, 8 тыс. руб. Это лишь 28,29% от фактической потребности. В результате в течение года обеспечены санаторно-курортным лечением только 3171, т.е. 19% из 15917 льготников, поставленных на учет в 2013 году.

Такая ситуация стала не только поводом для возмущения, но и причиной для принятия гражданами активных мер по защите своих прав в судебном порядке.

Так, к Уполномоченному по вопросу обеспечения санаторно-курортным лечением обратился гражданин Ш., инвалид 2 группы. Не первый год заявитель решает вопрос о прохождении санаторно-курортного лечения в судебном порядке. Решением суда на Управление Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области по Ангарскому району (далее - Управление) возложена обязанность обеспечить заявителя путевкой за 2012г. Указанное решение суда было исполнено Управлением в 2013г., после чего заявитель был снят с учета для получения путевки в 2013г. как использовавший свое право. Уполномоченный в своем обращении в Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области сообщил о недопустимости подобного решения вопроса.

Важным условием реабилитации инвалидов является обеспечение их соответствующими техническими средствами и протезно-ортопедическими изделиями. В 2013г. в Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области по данному вопросу обратились 50162 человека, из них получили необходимые средства реабилитации 45127 человек. При этом в почте Уполномоченного имеются жалобы на низкое качество этой продукции.

В октябре 2013г. к Уполномоченному обратился гражданин К., которому направление на получение сложной ортопедической обуви на утепленной подкладке было выдано в августе 2013г. Только после вмешательства Уполномоченного К. был обеспечен зимней обувью, причем произошло это лишь в декабре, т.е. по прошествии половины зимнего сезона. О проблеме недофинансирования социальных обязательств государства Уполномоченный по правам человека в Иркутской области направил письмо Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (Приложение № 1).

23 жалобы поступило Уполномоченному от инвалидов, не согласных с установленной группой инвалидности. Кроме того, граждане неоднократно жаловались на невнимательность и грубое обращение со стороны работников медико-социальной экспертизы.

Из анализа поступающих к Уполномоченному по вопросам медико-социальной экспертизы обращений следует, что граждане слабо ориентируются в положенных инвалидам мерах социальной поддержки, не знают процедуру обжалования решений бюро медико-социальной экспертизы. В связи с этим ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области» предлагается подготовить информационные материалы о порядке деятельности бюро медико-социальной

экспертизы, обжалования его решений, подробный перечень мер социальной поддержки, предоставляемых инвалидам, и распространить данную информацию в помещениях бюро медико-социальной экспертизы. Также необходимо принять меры, направленные на обеспечение безусловного соблюдения сотрудниками норм медицинской этики в отношениях с гражданами.

Имели место случаи, когда при значительно выраженных нарушениях функций движения, которые являются основанием для внесения в индивидуальную программу реабилитации и предоставления инвалиду коляски с электроприводом, экспертами МСЭ вместо этого в раздел технических средств реабилитации были вписаны две коляски с ручным приводом.

Из жалобы: *«Я отбываю наказание в местах лишения свободы, являюсь инвалидом I группы, в инвалидной коляске передвигаюсь только с помощью посторонних. Консилиумом врачей, а также индивидуальной программой реабилитации мне в качестве технического средства реабилитации была рекомендована коляска с электроприводом. Три года я пытался решить этот вопрос путем обращения в различные органы, однако коляска не была предоставлена, причиной названо отсутствие финансирования на эти цели в системе ФСИН. При очередном освидетельствовании в июле 2013г. мне и вовсе было отказано в обеспечении коляской с электроприводом. Вместо этого в индивидуальную программу реабилитации были внесены рекомендации об обеспечении двумя креслами-колясками с ручным приводом, которыми я пользоваться не могу».*

После обращения Уполномоченного в Главное бюро МСЭ по Иркутской области заявителю проведено заочное переосвидетельствование, разработана новая программа реабилитации, где в раздел технических средств реабилитации внесена кресло-коляска с электроприводом. В адрес руководства Управления Федеральной службы исполнения наказаний Иркутской области внесены предложения по обеспечению заявителя указанным средством реабилитации.

Серьезной проблемой остается устройство граждан, страдающих психическими заболеваниями, в стационарные учреждения. В настоящее время количество нуждающихся в социальном обслуживании в психоневрологических интернатах составляет более 600 человек. Многие граждане вынуждены подолгу находиться в психиатрических больницах, не имея для этого показаний.

Недостаточно активно решается проблема обеспечения безбарьерной среды для инвалидов и других маломобильных групп населения. Инфраструктура поселений не приспособлена для жизни инвалидов, а в сельской местности о самом существовании такой проблемы знают лишь понаслышке. Доступ ко многим объектам социальной инфраструктуры даже в областном центре для инвалидов закрыт. Административные регламенты, регулирующие вопросы оказания государственных услуг, в части создания нормальных условий для получения этих услуг людьми с ограниченными возможностями повсеместно не выполняются.

В прошлогоднем докладе Уполномоченный указывал на отсутствие доступности для инвалидов «Иркутской слободы» или 130-го квартала, который, как вновь построенный культурный объект, должен был отвечать всем требованиям нормативов о доступности для инвалидов и маломобильных групп населения. Прокуратурой области в адрес директора ООО УК «130 квартал» Драчева И.В. было внесено представление об устранении нарушений законодательства, однако никаких изменений в результате не произошло.

Поразительным представляется решение о размещении части Кировского районного суда г. Иркутска на 5-м этаже здания, не оборудованного лифтом. Это обстоятельство делает суд абсолютно недоступным для инвалидов, передвигающихся на инвалидных колясках, и труднодоступным для граждан преклонного возраста или имеющих проблемы со здоровьем.

Регулярно отмечается нарушение прав инвалидов при предоставлении жилых помещений. Так, согласно представленным Министерством социального развития, опеки и попечительства сведениям, на 1 января 2014г. количество отдельных категорий

ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий и вставших на учет до 1 января 2005г., которые должны быть обеспечены жильем за счет федерального бюджета, составляет 1559 человек. По состоянию на 1 января 2014 года оформлено и реализовано только 66 свидетельств о предоставлении социальных выплат. При таких объемах финансирования решение жилищного вопроса вышеуказанных категорий может растянуться на десятилетия.

Нарушаются права инвалидов при предоставлении жилых помещений в соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ как лицам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний. При предоставлении жилых помещений таким гражданам органами местного самоуправления часто не учитываются их состояние здоровья и особые потребности.

Так, к Уполномоченному обратился житель г. Иркутска Ч., инвалид 2 группы, с жалобой на действия органов местного самоуправления при предоставлении ему жилья в соответствии с частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса РФ как лицу, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, включенного в утвержденный Постановлением Правительства РФ перечень.

Предоставляемое жилое помещение находилось в отдаленной части Иркутска, вне пешеходной доступности больницы и аптек, необходимых ему для поддержания здоровья в соответствии с индивидуальной программой реабилитации инвалида, выданной учреждением медико-социальной экспертизы.

Согласно решения суда администрация муниципального образования была обязана предоставить ему на условиях социального найма пригодную для постоянного проживания и отвечающую установленным требованиям благоустроенную квартиру общей площадью не менее 15 кв. м. Однако, поскольку в резолютивной части решения отсутствовали иные характеристики подлежащего предоставлению жилого помещения, возникла неопределенность в вопросе необходимости учета состояния здоровья гражданина.

После правовой консультации, полученной в аппарате Уполномоченного, и последующего обращения гражданина в судебные органы, правомерность требования о предоставлении жилья с учетом состояния здоровья была подтверждена: определением суда было разъяснено, что обязанность предоставить благоустроенную квартиру общей площадью не менее 15 кв. м., пригодную для проживания и отвечающую установленным требованиям, означает, в том числе, обеспечить ее соответствие требованиям федерального законодательства о правах инвалидов.

В соответствии с положениями Федерального закона от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», жилые помещения предоставляются инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, с учетом состояния здоровья и других заслуживающих внимания обстоятельств.

Кроме того, одним из основополагающих при предоставлении гражданам жилья по договорам социального найма должно служить положение статьи 1 Жилищного кодекса Российской Федерации, согласно которому жилищное законодательство основывается, в том числе, на необходимости беспрепятственного осуществления гражданином вытекающих из отношений, регулируемых жилищным законодательством, прав. При предоставлении жилых помещений инвалидам нормы законодательства не соблюдаются.

Трудоустройство и занятость людей с ограниченными возможностями здоровья - один из ключевых вопросов их реабилитации. Президент Российской Федерации Указом от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» постановил обеспечить создание ежегодно в период с 2013 по 2015 год до 14,2 тыс. специальных рабочих мест для инвалидов.

В Иркутской области на реализацию этой задачи направлен Закон Иркутской области от 29.05.2009 № 27-оз «Об отдельных вопросах квотирования рабочих мест для инвалидов в Иркутской области» (далее-Закон). Изменениями от 14.01.2014 в часть 2 статьи 2 Закона снижен порог по квотированию рабочих мест, и установлена квота для организаций, имеющих численность работников более 35 человек (ранее это касалось

только предприятий с штатной численностью свыше 100 сотрудников). Согласно указанным изменениям, количество работодателей, обязанных трудоустроить инвалидов на территории Иркутской области, увеличится до 1941, а количество квотируемых рабочих мест составит 11350. Однако вряд ли техническое увеличение количества рабочих мест, на которые работодатели будут обязаны принять инвалидов, решит проблему.

По данным Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Иркутской области, на территории региона проживает около 92000 инвалидов трудоспособного возраста, из них работают всего 46%. Бюро медико-социальной экспертизы по Иркутской области только в 2013г. даны рекомендации о нуждаемости в трудоустройстве при первичном и повторном освидетельствовании в 26837 индивидуальных программах реабилитации инвалидов. Из них 16464 могут быть трудоустроены предоставлением обычных условий труда, 10371 - в специально созданных условиях труда и на дому.

В то же время по данным Министерства труда и занятости уровень зарегистрированной безработицы среди инвалидов в 2013г. в Иркутской области составил только 2,2%. Эти данные нельзя назвать объективными, поскольку учет ведется только по количеству инвалидов, признанных безработными согласно действующему законодательству и состоящих на учете в органах занятости населения. Следует отметить, что анализ занятости и уровень фактической безработицы среди инвалидов в Министерстве труда и занятости отсутствует.

В 2013г. обратились в Центры занятости 4943 инвалида, из которых трудоустроено 1774 человек. На квотируемые рабочие места Центрами занятости трудоустроено только 47 человек. И это несмотря на то, что работодатели в 2013г. представили сведения о потребности в 2950 работниках на квотируемые рабочие места.

Объясняется такой низкий уровень трудоустройства инвалидов на квотируемые рабочие места не столько их нежеланием работать, как часто объясняют ситуацию органы власти, но часто совсем другими негативными факторами. Инвалидам часто предлагается неквалифицированная и низкооплачиваемая работа. Кроме того, по сведениям Центров занятости, часто в счет квоты предлагается работа в сложных и опасных условиях труда, которая противопоказана инвалидам. Серьезной проблемой является отсутствие транспортной доступности места работы.

Неготовность, а порой и нежелание работодателей принимать на работу инвалидов, ограниченное количество имеющихся подходящих вакансий и недостатки в работе Министерства труда и занятости Иркутской области приводят к тому, что большинство желающих работать инвалидов не могут реализовать свое конституционное право на труд.

С декабря 2007 года органам государственной власти субъектов Российской Федерации были переданы полномочия по осуществлению контроля за обеспечением государственных гарантий приема на работу инвалидов в пределах квот. Почта Уполномоченного свидетельствует о том, что эти меры пока мало способствовали решению проблемы занятости инвалидов.

Министерством труда и занятости Иркутской области не оценивается критически собственная деятельность по обеспечению инвалидам возможности реализации конституционного права на труд. При высоком уровне безработицы среди этой категории граждан Министерство не обязывает работодателей принимать на работу конкретных граждан с ограниченными возможностями, состоящих на учете. В своей деятельности по трудоустройству инвалидов Министерство делает основной акцент на привлечении их к общественным и временным работам. Так, в 2013 году из всех трудоустроенных граждан этой категории на постоянных рабочих местах были заняты всего около 30%.

Современное состояние рынка труда требует новых подходов к решению вопросов занятости людей с ограничениями жизнедеятельности, координации и консолидации действий всех участников этого процесса. Нужно менять отношение к инвалидам и работодателей, и общества в целом. При разрешении задач трудоустройства необходим адресный подход и постоянная работа с работодателями, а также надлежащий контроль за исполнением ими предусмотренных обязательств. Необходимо создать систему

образования инвалидов с широким выбором профессий и специальностей в соответствии с потребностями региональной экономики с обязательной гарантией трудоустройства, в том числе в режиме удаленного доступа.

3.0 проблемах реализации права отдельных категорий граждан на льготный проезд пассажирским транспортом

В Иркутской области право льготного проезда на транспорте общего пользования имеют 440260 федеральных и областных льготников. Это инвалиды и участники Великой Отечественной войны (далее – ВОВ), бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, инвалиды и ветераны боевых действий, лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лица, работавшие в период ВОВ на объектах противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений и других военных объектов, члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников ВОВ, ветеранов боевых действий, члены семей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении служебных обязанностей, военнослужащих, погибших в плену, пропавших без вести в районах боевых действий, погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда, инвалиды, дети-инвалиды, граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, испытаний на Семипалатинском полигоне, вследствие аварии на производственном объединении «Маяк», почетные доноры, ветераны труда, лица, проработавшие в тылу, реабилитированные лица, лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

По сведениям Министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, возможность реализовать свое право имеется только у 23,5% граждан указанных категорий в связи с тем, что данные льготы реализуются преимущественно на муниципальном транспорте и не предоставляются частными перевозчиками. При этом так называемый «единый» льготный проездной билет, по сути, не является таковым, поскольку не действует одновременно в городском и пригородном транспорте, а также действителен преимущественно на территории одного муниципалитета, несмотря на то, что стоимость оказанных льготникам услуг компенсируется перевозчикам из областного бюджета.

Постановлением Правительства Иркутской области от 18.11.2013 года № 521-пп утверждено Положение об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта в Иркутской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области (далее – Положение).

К сожалению, при разработке Министерством социального развития, опеки и попечительства этого нормативного акта не было учтено мнение ассоциации глав муниципальных образований, в непосредственные полномочия которых входит организация транспортного обслуживания населения, ассоциаций перевозчиков.

Данным нормативным правовым актом отдельным категориям граждан предоставлено право на приобретение льготных проездных билетов и установлен порядок возмещения затрат перевозчиков за перевозку льготных категорий граждан. В соответствии с п. 14 Положения, объем транспортных услуг, предоставленных гражданам, определяется исходя из установленных в соответствии с законодательством тарифов за одну поездку и (или) тарифов за пассажирокилометр, среднего расстояния перевозки, а также количества поездок в расчете 30 поездок на общественном транспорте городского сообщения и 20 поездок на автомобильном транспорте пригородного сообщения в месяц.

Уполномоченному неоднократно поступали в 2013г. и нарастающим объемом продолжают поступать в 2014г. обращения ветеранов труда, инвалидов и других льготных категорий граждан на ограничение их законных прав на проезд на всех видах

общественного транспорта в городском сообщении (кроме такси) и общественным автомобильном транспорте пригородного сообщения (кроме такси) независимо от количества поездок.

Так, жители Усть-Илимска и Усть-Илимского района указывают в своем обращении, что вместе с единым социальным проездным билетом, приобретенным за 150 рублей, им выдаются билеты на разовый проезд в транспорте в количестве 30 и 20 штук соответственно.

Не могут приобрести льготный билет и воспользоваться правом проезда в транспорте пригородного сообщения жители п. Карлук, где единственный перевозчик на маршруте п. Карлук - Иркутск не заключил договор о предоставлении бюджетных ассигнований в целях компенсации стоимости проезда льготных категорий граждан и просто отказывает таким гражданам в перевозке.

Отказывают в перевозке граждан льготных категорий перевозчики на маршруте п. Куда - Иркутск.

На протяжении многих лет не решается вопрос предоставления льгот на водном транспорте.

Таким образом, из-за отсутствия согласованности в вопросах взаиморасчетов между органами государственной власти области и перевозчиками снижается достигнутый ранее уровень социальной защиты граждан льготных категорий в транспортном обслуживании, что недопустимо.

По мнению Уполномоченного, в регионе должны быть созданы условия для беспрепятственного предоставления государственных гарантий всем льготным категориям граждан по проезду на автомобильном и водном транспорте общего пользования, независимо от формы собственности перевозчика, без ограничения количества поездок, как это практикуется сегодня на пригородном железнодорожном транспорте.

В связи со сложившейся ситуацией в защиту нарушенных прав граждан Уполномоченным направлено письмо в адрес заместителя председателя Правительства Иркутской области В.Ф. Вобликовой.

4. О проблемах реализации права граждан на доступную и качественную медицинскую помощь

Согласно ст. 41 Конституции Российской Федерации, каждому гарантируется право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения должна оказываться гражданам бесплатно. Статьей 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. признается право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

Указанные положения, цели и принципы нашли отражение в Федеральном законе от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Федеральном законе от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения», Постановлении Правительства Российской Федерации от 18.10.2013 № 932 «О программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», в соответствии с которым издано Постановление Правительства Иркутской области от 25 декабря 2013г. № 613-пп «Об утверждении территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания медицинской помощи в Иркутской области на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

В 2013 году органами здравоохранения была организована диспансеризация населения, однако его активность оставляет желать лучшего. Так, по данным указанных органов, как уже отмечалось, диспансеризацию прошли более 85 тысяч человек из 450

тысяч, подлежащих диспансеризации в 2013г. По предварительным итогам из них 26,7 тысяч отнесены к первой группе здоровья (люди, не имеющие заболеваний), 19,4 тысяч человек - ко второй (имеющие два и более фактора риска развития какого-либо заболевания), 39 тысяч жителей области вошли в третью группу (люди, имеющие какие-либо заболевания). В числе наиболее часто выявляемых патологий: злокачественные новообразования, заболевания сердечно-сосудистой системы, сахарный диабет, психические расстройства.

Заболеваемость туберкулезом в Иркутской области значительно превышает средние показатели по России и Сибири. В прошлом году на 100 тысяч населения по России в среднем приходилось 73 больных, в Сибири – 119, в Прибайкалье – 147 больных. В европейской части России на 100 тысяч населения ежегодно приходится 12 смертей от туберкулеза, в Иркутской области – 37. Специалисты отмечают, что ситуация с заболеваемостью улучшается: с 2008 года в области наблюдается стабилизация эпидемиологической обстановки, с 2012 года имеется снижение эпидемиологических показателей. Если в 2011 году выявление вновь заболевших составило 147,8 на 100 тысяч населения, то в 2012 году оно снизилось до 137 заболевших на сотню тысяч, а в 2013 году сократилось ещё на один процент.

Сохраняется высокий уровень заболеваемости ВИЧ-инфекцией и темпы прироста новых случаев заражения, увеличилось число смертей ВИЧ-инфицированных. По данным Федерального научно-методического Центра по профилактике и борьбе со СПИДом, общее число россиян, инфицированных ВИЧ, зарегистрированных в Российской Федерации до 31 декабря 2013 г., составило 798866 человек. Количество зарегистрированных случаев ВИЧ-инфекции в Российской Федерации в 2013 году увеличилось на 10,8%. Иркутская область входит в число лидеров по заболеваемости в Российской Федерации в 2013г. (127,7 на 100 тыс. человек населения) и занимает первое место по поражённости ВИЧ-инфекцией на 31.12.2013 г. (зарегистрировано 1565,9 живущих с ВИЧ на 100 тыс. человек населения). Основными причинами заражения остаются употребление наркотиков с использованием нестерильных инструментов и незащищенные половые контакты. Также в целом по России зарегистрировано 6 случаев заражения, связанных с оказанием медицинской помощи.

Таким образом, наблюдается ухудшение эпидемической ситуации по ВИЧ-инфекции. Это означает, что организационные и профилактические мероприятия по противодействию эпидемии ВИЧ-инфекции не направлены на основные движущие силы эпидемии, осуществляются на недостаточном уровне и не позволяют добиться ощутимых результатов в борьбе с распространением ВИЧ-инфекции.

Показатели общей заболеваемости на 100 тыс. человек населения на территории Иркутской области в 2013г. составили 177726,4 (в 2012г. – 172461,7), что выше показателей по Сибирскому федеральному округу (172270,6) и в целом по России (160578,0). По сравнению с предыдущим годом наблюдается рост показателей заболеваемости по многим категориям болезней:

№	Категории болезней	Показатели заболеваемости			
		2012 год			2013 год
		Иркутская область	Сибирский федеральный Округ	Российская Федерация	Иркутская область
1	2	3	4	5	6
1.	некоторые инфекционные и паразитарные болезни (на 1000 человек населения)	40,9	35,7	32,1	46,9

2.	новообразования (на 1000 человек населения)	14,4	13,0	11,6	15,1
3.	болезни крови, кроветворных тканей (на 1000 человек населения)	5,3	5,2	4,7	5,6
4.	болезни нервной системы (на 1000 человек населения)	20,5	16,8	16,3	20,7
5.	болезни уха (на 1000 человек населения)	27,0	28,4	28,2	28,0
6.	болезни системы кровообращения (на 1000 человек населения)	32,2	33,8	26,7	34,1
7.	болезни органов дыхания (на 1000 человек населения)	372,7	312,1	331,2	384,1
8.	болезни органов пищеварения (на 1000 человек населения)	41,5	56,2	34,8	43,2
9.	болезни кожи и подкожной клетчатки (на 1000 человек населения)	40,4	44,7	48,1	44,7
10.	болезни костно-мышечной системы (на 1000 человек населения)	58,4	39,2	33,3	61,8
11.	болезни мочеполовой системы (на 1000 человек населения)	50,8	56,1	49,6	51,8
12.	врожденные аномалии и пороки развития (на 1000 человек населения)	2,2	2,3	2,1	2,3
13.	симптомы, признаки, отклонения от нормы (на 1000 человек населения)	13,4	9,0	6,6	14,4

Показатели профессиональной заболеваемости в Иркутской области превышают в 2-2,5 раза общероссийский показатель 1,72 на 10 тысяч работающих и составляют 4,57 и 4,13 на 10 тысяч работающих в 2011 и 2012 г.г. соответственно.

Особую тревогу у граждан вызывают факты закрытия больниц, фельдшерско-акушерских пунктов, амбулаторий.

При очевидном росте заболеваемости населения число учреждений стационарного типа, амбулаторно-поликлинических и диспансеров в области в результате реорганизации уменьшилось со 143 в 2012г. до 127 в 2013г. Обеспеченность населения больничными

койками по специализациям снизилась с 94,1 в 2012г. (на 10000 тыс. человек населения) до 92,2 в 2013г.

При этом среди государственных учреждений здравоохранения доля размещенных в зданиях, находящихся в аварийном состоянии или требующих капитального ремонта, составляет 40% от общего количества, а доля фельдшерско-акушерских пунктов, находящихся в таком же плачевном состоянии составляет 34%.

Обеспеченность населения Иркутской области врачами снизилась по сравнению с предыдущим годом с 25,5 на 10 тыс. человек населения до 22,8, средним медицинским персоналом - с 25,5 на 10 тыс. человек населения до 22,6. Согласно же установленным Территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в Иркутской области, целевым значениям критериев доступности и качества медицинской помощи, обеспеченность населения врачами должна составлять 41,8 на 10 тыс. человек населения. На десять единиц уменьшилось, по сравнению с 2012г., число учреждений здравоохранения, осуществляющих автоматизированную запись на прием к врачу с использованием сети Интернет и информационно-справочных систем сенсорных терминалов.

Это свидетельствует о снижении уровня доступности и качества медицинской помощи, оказываемой на территории Иркутской области, при достаточно высокой потребности в ней населения.

По данным министерства здравоохранения Иркутской области, доля лиц, которым скорая помощь оказана в течение 20 минут после вызова, составляет 85,9%. Уполномоченный считает необходимым обеспечить повсеместно прибытие скорой медицинской помощи в нормативные сроки, так как от времени ее прибытия зачастую зависит жизнь граждан.

По данным Территориального фонда обязательного медицинского страхования Иркутской области, количество обращений граждан, поступающих в адрес фонда и других, действующих на территории области страховых медицинских организаций, увеличилось по сравнению с предыдущим годом на 42% и составило 963553 случая. Факты нарушений, изложенные в половине жалоб, нашли свое подтверждение, что на 10% выше показателей прошлого года. Фондом и страховыми медицинскими организациями за 2013 год было проведено 97725 экспертиз качества медицинской помощи (в 2012 г. – 86349), по их результатам было выявлено 93208 нарушений (в 2012 г. – 73418). Все это говорит о безусловном росте количества нарушений прав граждан при обращении их в медицинские организации и получении медицинской помощи и увеличении числа обоснованных обращений.

В перечне нарушений прав граждан, обращавшихся в страховые медицинские организации, в 2012 году основные позиции занимали нарушения, связанные с незаконным взиманием денежных средств, неудовлетворительным качеством медицинской помощи и организации работы медицинских учреждений, несоблюдением этики медицинских работников, а также отказы в оказании медицинской помощи.

В 2013 году список нарушений остался прежним, однако если в 2012 году на первом месте стояло незаконное взимание платы, то в 2013 году лидирующую позицию занимали вопросы обеспечения качества медицинской помощи, количество связанных с ним обращений увеличилось на 30%.

К примеру, медицинская страховая компания «Солидарность для жизни» сообщает о вопиющем случае, приведшем к смерти человека. В городской больнице г. Вихоревка Братского района в приемном отделении 30-летнему пациенту Г., доставленному машиной скорой помощи, медсестрой без осмотра врача было отказано в госпитализации. Он был направлен в Узловую поликлинику на станции Вихоревка, где был прикреплен. После приема терапевта вновь направлен на госпитализацию в Вихоревскую городскую больницу, где через 2 часа скончался в терапевтическом отделении.

Результаты экспертизы качества медицинской помощи, проведенной страховыми медицинскими организациями и Территориальным фондом обязательного медицинского

страхования граждан Иркутской области на территории Иркутской области в 2013г., характеризуются следующими данными:

№	Дефекты/нарушения	Количество нарушений	%
1	2	3	4
1.	Нарушения, ограничивающие доступность медицинской помощи для застрахованных лиц	9	0,01%
2.	Дефекты медицинской помощи / нарушения при оказании медицинской помощи	67 307	61,5%
	в том числе:		
2.1	Невыполнение, несвоевременное или ненадлежащее выполнение необходимых пациенту диагностических и (или) лечебных мероприятий, оперативных вмешательств в соответствии с порядком оказания медицинской помощи и (или) стандартами медицинской помощи.	41 187	44,2%
2.2	Выполнение непоказанных, неоправданных с клинической точки зрения, не регламентированных стандартами медицинской помощи мероприятий.	1 050	1.1%
2.3	Преждевременное, с клинической точки зрения, прекращение проведения лечебных мероприятий при отсутствии клинического эффекта (кроме оформленных в установленном порядке случаев отказа от лечения).	367	0.4%
2.4	Повторное обоснованное обращение застрахованного лица за медицинской помощью по поводу того же заболевания в течение 30 дней со дня завершения амбулаторного лечения и 90 дней со дня завершения лечения в стационаре вследствие отсутствия положительной динамики.	236	0.3%
2.5	Нарушение по вине медицинской организации преемственности в лечении (в том числе несвоевременный перевод пациента в медицинскую организацию более высокого уровня), приведшее к удлинению сроков лечения и (или) ухудшению состояния здоровья застрахованного лица.	1 210	1.3%
2.6	Госпитализация застрахованного лица без медицинских показаний (необоснованная госпитализация), медицинская помощь которому могла быть предоставлена в установленном объеме	1 623	1.7%

	в амбулаторно-поликлинических условиях, в условиях дневного стационара.		
2.7	Госпитализация застрахованного лица, медицинская помощь которому должна быть оказана в стационаре другого профиля (непрофильная госпитализация), кроме случаев госпитализации по неотложным показаниям.	274	0.3%
2.8	Необоснованное удлинение сроков лечения по вине медицинской организации, а также увеличение количества медицинских услуг, посещений, койко-дней, не связанное с проведением диагностических, лечебных мероприятий, оперативных вмешательств в рамках стандартов.	2 930	3.1%
2.9	Необоснованное назначение лекарственной терапии, одновременное назначение лекарственных средств - синонимов, аналогов или антагонистов по фармакологическому действию и т.п., связанное с риском для здоровья пациента и/или приводящее к удорожанию лечения.	8 057	8.6%
3.	Дефекты оформления первичной медицинской документации в медицинской организации	35 346	37,9%
	в том числе:		
3.1	Дефекты оформления первичной медицинской документации, препятствующие проведению экспертизы качества медицинской помощи (невозможность оценить динамику состояния здоровья застрахованного лица, объем, характер и условия предоставления медицинской помощи).	28 406	30,5%
3.2	Отсутствие в первичной документации: информированного добровольного согласия застрахованного лица на медицинское вмешательство или отказа застрахованного лица от медицинского вмешательства и (или) письменного согласия на лечение.	5 577	6,0%
3.3	Наличие признаков фальсификации медицинской документации (дописки, исправления, «вклейки», полное переоформление истории болезни с умышленным искажением сведений о проведенных диагностических и лечебных мероприятиях, клинической картине заболевания).	142	0.2%
4.	Нарушения в оформлении и предъявлении на оплату счетов и реестров счетов	545	0,6%
Всего		93 2081	100%

Представленные данные указывают на увеличение числа выявленных нарушений, при этом вызывает беспокойство значительный рост по ряду позиций: невыполнение или ненадлежащее выполнение необходимых пациенту диагностических и лечебных мероприятий, необоснованное назначение или назначение с нарушениями лекарственной терапии, дефекты оформления медицинской документации, в том числе информированного добровольного согласия.

Все жалобы по вопросам организации работы медицинских учреждений и соблюдения норм этики рассматриваются страховыми медицинскими организациями и администрациями этих лечебных учреждений. По жалобам на качество медицинской помощи проводятся экспертизы и, в случае выявления по их результатам дефектов, в соответствии с нормативными документами к медицинским учреждениям применяются финансовые и штрафные санкции. К примеру, Иркутским филиалом ОАО «РОСНО-МС» в 2013 году на медицинские организации наложено финансовых санкций на сумму 35 122 144,40 руб., а штрафных санкций на сумму 3 023 305,80 руб.

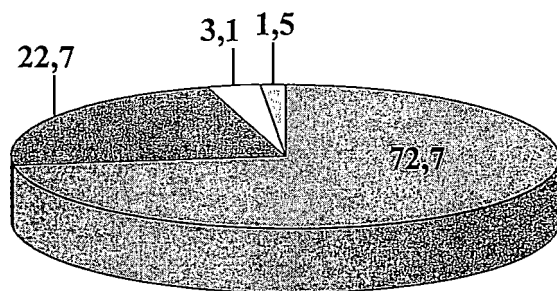
По данным Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, в 2013 году в отношении государственных учреждений здравоохранения региона с целью государственного санитарно-эпидемиологического надзора проведена 21 плановая проверка, вынесено 81 мотивированное постановление о применении мер административного наказания.

Основными нарушениями, выявленными в ходе надзорных мероприятий, стали: неудовлетворительное состояние помещений в части требований к отоплению, вентиляции, микроклимату и воздушной среде, их внутренней отделке, водоснабжению и канализации, к естественному и искусственному освещению, инвентарю и технологическому оборудованию, к условиям труда медицинского персонала, санитарному содержанию помещений, оборудования и инвентаря, правилам личной гигиены больных, медицинского и обслуживающего персонала лечебного учреждения, а также требования по соблюдению противозидемического режима и невыполнение ранее выданных предписаний. Это свидетельствует о несоблюдении установленных санитарно-эпидемиологических норм, что также приводит к нарушениям прав граждан, несоблюдению порядков и стандартов оказания медицинской помощи, развитию внутрибольничных инфекций. *К примеру, в 2013 году в Тулунской районной больнице зарегистрирован очаг инфекционного заболевания (корь) с общим числом пострадавших 4 человека (все дети до 1-го года). Причиной и условиями возникновения этого очага стали поздняя диагностика заболеваний из-за несвоевременного обращения больных за медицинской помощью, несоблюдения санитарно-противозидемического режима и принципов изоляции пациентов в лечебно-профилактической организации для лечения респираторных инфекций.*

Количество выданных в 2013 году санитарно-эпидемиологических заключений о соответствии медицинской деятельности санитарному законодательству составило 876, в том числе 4 отрицательных, однако предложения об аннулировании и отзыве лицензий на осуществление медицинской деятельности Управлением Роспотребнадзора по Иркутской области в лицензирующий орган не подавались.

Согласно сведениям Территориального органа Росздравнадзора по Иркутской области, в 2013 году проведено 130 проверок, каждая вторая из которых выявила нарушения. Основными причинами обращений граждан в Росздравнадзор стали нарушения права на охрану здоровья в части получения доступной, качественной и безопасной медицинской помощи (в т. ч. нарушение принципов медицинской этики), права на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство и отказ от медицинского вмешательства, права на получение информации о состоянии здоровья.

Структура нарушений прав граждан по данным Росздравнадзора по Иркутской области (% показатели) представлена в следующей диаграмме:



- оказание гражданам доступной и качественной медицинской помощи
- нарушение прав на медицинскую помощь
- на информированное добровольное согласие
- на получение информации о состоянии здоровья

Таким образом, в целом наблюдается рост количества обращений граждан, связанных с нарушением права на доступную и качественную медицинскую помощь, на охрану здоровья, а также рост количества выявленных по результатам проводимых надзорными и ведомственными органами, нарушений.

В адрес Уполномоченного в 2013 году поступило 107 жалоб по вопросам медицинского обслуживания граждан, это больше, чем годом ранее. Главным образом граждане сообщают о низком качестве оказываемой медицинской помощи, ее недоступности, в том числе для людей, проживающих в отдаленных от областного центра населенных пунктах, в лечебных учреждениях которых остро стоит проблема нехватки кадров (врачей, среднего медицинского персонала) и современного медицинского оборудования. На втором месте по количеству стоят жалобы на неказание необходимой медицинской помощи и проблемы с обеспечением лекарственными препаратами льготных категорий граждан. Имеются жалобы относительно нарушения права на обращение, права на получение информации о состоянии здоровья пациента и его лечении.

Вызывает беспокойство рост профессиональной заболеваемости. Как уже отмечалось выше, показатели по данному виду заболеваемости в разы превышают общероссийские показатели.

Профпатологическая помощь работающему населению Иркутской области оказывается на базе ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр экологии человека» Сибирского отделения РАМН, который является единственным учреждением данного профиля, оказывающим высококвалифицированную специализированную медицинскую помощь работающим на промышленных предприятиях Иркутской области.

Ежегодно в этом центре выявляется 350-450 впервые установленных случаев профессиональных заболеваний, на диспансерном ежегодном динамическом наблюдении находятся около 3000 пациентов. Профпатологическая помощь и все связанное с ней (экспертиза связи заболевания с профессией, экспертиза профпригодности, периодические медицинские осмотры) является основным видом деятельности клиники ФГБУ «ВСНЦ ЭЧ» СО РАМН, где оказывается специализированная медицинская помощь работникам более 100 промышленных предприятий Иркутской области. Ежегодно амбулаторную и стационарную медицинскую помощь получают более 4000 пациентов, имеющих профессиональную и/или профессионально обусловленную патологию. На 2014 год на госпитализацию записано более 2500 пациентов при плановых цифрах государственного задания на 2014 год в 1684 законченных случаев лечения.

В связи с вступлением в силу Федерального закона Российской Федерации от 27.09.2013г. № 253 ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 27.09.2013г. № 735 «О Федеральном агентстве научных организаций», с 01.01.2014 г. объем субсидии из Федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного

задания на оказание государственных услуг в сфере здравоохранения для ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр экологии человека» Сибирского отделения РАМН снижается на 34% по сравнению с 2013 годом. С 2015г. объем выделяемых средств сократится ещё на 31%. Запланированные на 2014г. средства из Федерального бюджета и плановые показатели государственного задания позволят содержать только 70 профпатологических коек при минимальной потребности в 140, что приведет к уменьшению доступности бесплатной специализированной медицинской помощи гражданам, работающим на промышленных предприятиях.

В связи с этим Уполномоченным было направлено обращение в Министерство здравоохранения Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос об увеличении финансирования оказания специализированной медицинской услуги по профпатологии на базе ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр экологии человека» Сибирского отделения РАМН (Приложение № 2). На момент подготовки настоящего доклада ответ на обращение не получен.

Сохраняется проблема с реализацией гражданами права на получение информации о состоянии здоровья, предусмотренного ст.22 Федерального закона от 21.11.2011г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации».

К Уполномоченному обратилась гражданка Г., указавшая, что в Братской городской больнице № 5 ей отказываются сообщать какие-либо сведения о состоянии здоровья находящегося там на лечении сына, парализованного инвалида детства, находящегося в тяжёлом состоянии. Заявительнице также отказывали во встрече с сыном, в допуске к нему священнослужителя и в переводе на лечение в Областную клиническую больницу г. Иркутска без объяснения причин. После вмешательства Уполномоченного и Управления Росздравнадзора по Иркутской области, заявительнице была предоставлена вся необходимая информация о состоянии здоровья ее сына, была организована их встреча и визит священнослужителя.

К сожалению, нередки ситуации, когда только вмешательство органов власти и контролирующих органов позволяет гражданину реализовать свои права на качественную медицинскую помощь.

В докладе Уполномоченного о положении в сфере соблюдения прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области за 2012 год говорилось о нарушениях в деятельности МБУЗ г. Иркутска «Поликлиника № 17». В 2013г. в адрес Уполномоченного вновь поступило обращение с жалобой на ненадлежащую работу указанного учреждения.

Гражданка А. сообщала, что главный врач МБУЗ г. Иркутска «Поликлиника № 17» сдает в аренду значительные площади больницы, в связи с чем лаборатория для сбора биологических сред человека была перенесена с первого этажа на пятый, это вызвало значительные трудности для пенсионеров, беременных женщин и других маломобильных групп населения. Также в жалобе указывалось на низкое качество лечения, бездействие по данным вопросам органов власти, куда заявительница неоднократно обращалась на протяжении нескольких месяцев, получая лишь формальные ответы. По данному вопросу Уполномоченным были направлены обращения в Прокуратуру Иркутской области и Прокуратуру г. Иркутска, в Управление Росздравнадзора по Иркутской области, в министерство здравоохранения Иркутской области. По результатам проведенных этими органами проверок были установлены нарушения порядков и стандартов оказания медицинской помощи пациентам, нарушения при ведении медицинской документации, не укомплектованность данного учреждения врачами и медицинскими сестрами.

В ответе Администрации г. Иркутска сообщалось о рассмотрении вопроса по организации специально оборудованного кабинета для забора биологических сред человека на 1 этаже здания поликлиники (Приложение № 3). В частности, для реализации этой задачи было принято решение о переводе врачей статистиков с 1 на 3 этаж. При этом министерство здравоохранения Иркутской области сообщило, что в освободившемся помещении на 1 этаже будет организован бокс для приема больных детей, а для маломобильных категорий пациентов предусмотрено поднятие биологических сред на 5 этаж поликлиники медицинской сестрой (Приложение № 4).

Налицо несогласованность в действиях государственных органов, а также отсутствие действенных мер для решения конкретной проблемы. На обращения Уполномоченного по поводу разрешения сложившейся ситуации давались формальные ответы. Вопрос на сегодняшний день не решен и находится на контроле Уполномоченного.

В отношении доступности медицинской помощи в адрес Уполномоченного поступило несколько обращений от граждан, переселенных из зоны затопления Богучанской ГЭС в поселок Луговое Иркутского района.

В июне 2013г. к Уполномоченному поступило 5 обращений от этой категории граждан, в которых говорилось о неудовлетворительном медицинском обслуживании и отсутствии условий для обеспечения их конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь. В жилом комплексе Луговое отсутствовали учреждения здравоохранения, хотя гражданам было обещано, что ко времени их переезда в жилой комплекс Луговое будет введен в эксплуатацию фельдшерско-акушерский пункт.

За элементарной медицинской помощью жители вынуждены были обращаться в медицинские учреждения города Иркутска, ближайшее из которых, поликлиника №10, находится в микрорайоне Синюшина Гора, однако получали отказ в постановке их на обслуживание в данном лечебном учреждении, ввиду его большой загруженности.

Уполномоченный обратился к первому заместителю Председателя Правительства Иркутской области Владимиру Пашкову с просьбой принять необходимые меры по скорейшему вводу в эксплуатацию фельдшерско-акушерского пункта в поселке Луговое Иркутского района и поликлиники на 100 посещений в смену (Приложение № 5), а также встретился с министром здравоохранения Иркутской области Николаем Корниловым, начальником Департамента здравоохранения и социальной помощи населению Администрации г.Иркутска Наталией Тарабан и врачами Городской клинической больницы № 10.

В результате было принято решение об обслуживании граждан, переселенных из зоны затопления Богучанской ГЭС, в Иркутской городской клинической больнице № 10. При этом запланированная к вводу в этом жилом комплексе поликлиника на 100 посещений в смену не была введена в эксплуатацию в 2013 году.

В обращениях к Уполномоченному были и просьбы о содействии направлению на лечение в определенные специализированные учреждения здравоохранения области. Такие факты свидетельствуют об отсутствии у граждан информации об их правах в области здравоохранения и порядке получения медицинской помощи.

К Уполномоченному обратился гражданин Н. с просьбой оказать содействие в направлении на лечение в Иркутскую областную клиническую больницу в связи с заболеваниями сердца. Заявителю был разъяснен порядок направления граждан для получения специализированной медицинской помощи.

Можно сделать вывод, что в учреждениях здравоохранения гражданам не сообщают необходимую для получения медицинской помощи информацию. Эта проблема требует решения со стороны органов здравоохранения и министерства здравоохранения Иркутской области.

По-прежнему имеются проблемы при обеспечении лекарственными препаратами льготных категорий граждан.

Приказом Министерства Здравоохранения Российской Федерации от 13 февраля 2013 г. № 66 утверждена Стратегия лекарственного обеспечения населения Российской Федерации на период до 2025г., целью которой является повышение доступности качественных, эффективных и безопасных лекарственных препаратов для медицинского применения, для удовлетворения потребностей населения и системы здравоохранения. В рамках этой стратегии действуют три программы: Государственная программа Российской Федерации «Развитие здравоохранения», Государственная программа Российской Федерации «Социальная поддержка граждан» и Государственная программа Российской Федерации «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности» на

2013-2020 годы, которыми предусмотрено обеспечение необходимыми лекарственными средствами по рецептам врача (фельдшера).

О наличии проблем с реализацией указанных программ свидетельствуют многочисленные телефонные звонки, устные и письменные жалобы, поступающие Уполномоченному. Граждане, имеющие право на льготное лекарственное обеспечение, жалуются на отказ в выдаче назначенных им препаратов. Возникают сложности и при замене необходимых лекарственных средств на аналоги, которые часто не отвечают в полной мере потребностям пациента, а в ряде случаев ухудшают состояние здоровья граждан, порой создавая угрозу для их жизни.

По информации, поступающей Уполномоченному из разных источников, часто льготные рецепты выписываются больным только при наличии необходимых медикаментов в аптеках. Медработник, выписывающий рецепт, связывается с аптекой, и если лекарственный препарат отсутствует, рецепт больному не выдается.

Эта порочная практика имеет целью избежать появления отложенных и необеспеченных рецептов в аптеках. При этом не только нарушается право граждан на получение нужного лечения, но создается видимость благополучия в сфере обеспечения их лекарственными препаратами. Об этом также свидетельствует большое количество граждан, отказывающихся от получения социальной услуги по обеспечению необходимыми лекарственными препаратами в натуральном виде.

К Уполномоченному обратился гражданин П., проживающий в социальном учреждении г.Черемхово, которому длительное время не выдавался рецепт на приобретение льготного лекарственного препарата именно по этой причине. Только после вмешательства Уполномоченного министерством здравоохранения Иркутской области были приняты меры по обеспечению П. необходимыми препаратами.

Прием лекарств для многих инвалидов, в первую очередь, страдающих тяжелыми формами заболеваний (онкозаболевания, сахарный диабет 1 типа и др.) становится вопросом жизни и смерти. Они не могут неделями и месяцами ждать получения препарата и вынуждены его приобретать за свой счет.

Однако порядок компенсации средств за приобретенные самостоятельно лекарства не предусмотрен, и единственная возможность вернуть потраченные средства - обратиться в суд, что для инвалидов, с учетом их состояния здоровья, крайне затруднительно.

Поступают жалобы от граждан, которым выписываемые ранее лекарственные препараты заменены на аналоги. В соответствии с Федеральным законом от 12 апреля 2010г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», все лекарственные препараты, имеющие одинаковое международное непатентованное название, форму выпуска и дозировку, являются аналогами и обладают одинаковым терапевтическим эффектом, а также показаниями к медицинскому применению. Однако некоторые случаи требуют индивидуального подхода и внимания.

Так, заявители И. и Б., проживающие в г.Иркутске, в жалобе Уполномоченному указали, что в течение длительного периода (14 и 18 лет) применяли препарат для поддержания работы пересаженной донорской почки одного наименования, однако в 2013г. министерством здравоохранения области был закуплен аналоговый препарат, и заявителям было рекомендовано перейти на его применение. С учетом опасений пациенток за свои жизнь и здоровье было проведено два консилиума врачей, большинство из которых признали переход с оригинального препарата на его аналог крайне нежелательным в связи с высоким риском потери трансплантата.

Однако сотрудников министерства здравоохранения области мнения специалистов не убедили, заявителям было рекомендовано выполнить конверсию аналогового препарата в стационарных условиях, и, только в случае отсутствия необходимого терапевтического эффекта, мог быть решен вопрос о закупке оригинального препарата в индивидуальном порядке.

Не согласившись проводить эксперименты со своим здоровьем, гражданки Б. и И. обратились к Уполномоченному. После длительной переписки и личной встречи

Уполномоченного с министром здравоохранения области вопрос о приобретении необходимого препарата для заявительниц был решен положительно.

По-прежнему не решена проблема по оплате гражданам проезда из труднодоступных районов области, в которых отсутствуют врачи узких специальностей, в связи с лечением или при направлении на консультацию к определенному специалисту.

Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусмотрены категории граждан, обладающие правом на бесплатный проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также на междугородном транспорте к месту лечения и обратно. Приказом министерства здравоохранения Иркутской области от 30.04.2013 № 68-мпр «Об утверждении Положения о порядке предоставления мер социальной поддержки отдельным категориям граждан в виде оплаты проезда в связи с лечением за счет средств областного бюджета в Иркутской области» также регламентировано право отдельных категорий граждан на предоставление меры социальной поддержки в виде бесплатного проезда в связи с лечением за счет средств областного бюджета в Иркутской области в соответствии с законодательством.

Указанными правовыми актами исчерпывающим образом определен не полный перечень категорий граждан, имеющих право на оплату проезда к месту лечения, а также медицинских учреждения, куда направляются граждане, а также цели этого направления, а именно «бесплатный проезд на консультацию и/или госпитализацию». Данное обстоятельство создает предпосылки нарушения конституционного права граждан, не относящихся к указанным категориям и проживающим в отдаленных от областного центра и малочисленных населенных пунктах, а также находящихся в тяжелом материальном положении, на доступную медицинскую помощь.

Почта Уполномоченного свидетельствует о том, что проживающие в сельской местности престарелые лица и инвалиды зачастую не в состоянии попасть в районные больницы просто в силу их удаленности.

К Уполномоченному обратилась гражданка П., с просьбой оказать содействие в решении вопроса по оплате проезда к месту лечения в Усть-Илимскую городскую поликлинику № 2 для получения консультации травматолога-ортопеда. В своем обращении она указала, что является инвалидом первой группы и не имеет источников дохода для самостоятельной оплаты проезда. При обращении в органы социальной защиты по данному вопросу ей было отказано, т.к. проезд оплачивается при направлении только в государственные учреждения здравоохранения и не для консультирования, а для непосредственного лечения. Уполномоченный для разрешения сложившейся ситуации обратился в министерство здравоохранения Иркутской области, однако ответ министерства был аналогичен ответу органов социальной защиты.

Неоднократно к Уполномоченному обращались граждане с жалобами на отказ в выдаче листка нетрудоспособности по причине отсутствия определенных клинических показаний, к примеру, температуры тела выше 38 °С. Порядок выдачи листов нетрудоспособности регламентирован Приказом Минздравсоцразвития России от 29.06.2011 № 624н, где указано, что выдача и продление листка нетрудоспособности осуществляется медицинским работником после осмотра гражданина и записи данных о состоянии его здоровья в медицинской карте амбулаторного (стационарного) больного, обосновывающей необходимость временного освобождения от работы. Таким образом, медицинский работник, решая вопрос о выдаче листка нетрудоспособности, обязан исходить из состояния здоровья пациента, и температура тела больного не может здесь служить главным критерием.

Одним из путей профилактики нарушений прав граждан, связанных с ненадлежащей работой отдельных учреждений здравоохранения, а также низким качеством оказываемой медицинской помощи, Уполномоченный считает развитие института общественного контроля деятельности медицинских учреждений. С этой целью Уполномоченный обратился к министру здравоохранения Иркутской области с просьбой разработать положение об общественном совете при учреждениях здравоохранения Иркутской области с указанием порядка его формирования, принципов, целей, задач и организации

деятельности для непосредственного участия самих граждан в разрешении определенных вопросов (**Приложение № 6**). Из министерства здравоохранения Иркутской области поступил ответ о подготовке проекта распоряжения о создании рабочей группы для разработки указанного положения (**Приложение № 7**). Этим все и ограничилось. По истечении пяти месяцев никаких действий не предпринято, текст проекта положения Уполномоченному не представлен, несмотря на его неоднократные обращения. Таким образом, условий для осуществления общественного контроля в сфере здравоохранения в Иркутской области не создано.

Подводя итог, можно сказать, что с учетом достаточно высокого уровня заболеваемости населения Иркутской области, необходимо в первую очередь решать проблемы с обеспечением учреждений здравоохранения достаточным количеством кадров и современным медицинским оборудованием, обеспечением льготных категорий граждан лекарственными препаратами в полном объеме, организацией проезда граждан к месту лечения, а также направления узких специалистов в отдаленные от областного центра населенные пункты. Медицинское обслуживание граждан, проживающих в сельской местности и в труднодоступных районах области, в целом требует особого внимания.

По мнению Уполномоченного, министерству здравоохранения Иркутской области следует проанализировать причины роста количества обоснованных жалоб и условия возникновения нарушений и принять адекватные меры по их устранению и привлечению к ответственности конкретных должностных лиц.

5. О соблюдении жилищных прав граждан

В Конституции Российской Федерации определено: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Во исполнение конституционных норм Жилищный кодекс Российской Федерации предусматривает предоставление жилья по договорам социального найма гражданам, состоящим на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В соответствующей очереди на 1 января 2013 года состояли 53 777 семей, то есть порядка 161 330 человек. Еще 207 100 человек на начало 2013 года проживали в ветхом и аварийном жилом фонде. Таким образом, общее число граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, в Иркутской области составляет более 368 430 человек.

В соответствии с нормами Жилищного кодекса РФ, вступившего в силу 1 марта 2005 года, договор социального найма жилого помещения заключается в письменной форме из жилищного фонда социального использования. Однако такой фонд в регионе до сих пор не сформирован, порядок принятия решения о предоставлении гражданам жилых помещений по договорам социального найма нормативным правовым актом Иркутской области не определен. В результате договоры социального найма, заключаемые вне соответствующего областного регулирования, могут быть признаны недействительными. Сложившаяся ситуация препятствует надлежащему оформлению отношений по социальному найму жилья и его дальнейшей приватизации, что недопустимо в условиях законодательно ограниченных сроков реализации права на приватизацию в России.

Вопросы соблюдения жилищных прав граждан, проживающих на территории Иркутской области, в силу своей значимости находятся в зоне пристального и постоянного внимания Уполномоченного. В 2013 году жалобы по данной теме составили более 26% от общего количества обращений к Уполномоченному. Об остроте проблемы соблюдения жилищных прав свидетельствуют и данные Прокуратуры Иркутской области, органами которой в 2013 году было рассмотрено 4006 обращений граждан по жилищным вопросам, 697 из которых удовлетворены.

Наиболее актуальным остается вопрос исполнения органами государственной власти области и органами местного самоуправления их конституционной обязанности по

созданию условий для реализации права на жилище, особенно в отношении наиболее незащищенных категорий граждан: проживающих в жилых помещениях, признанных непригодными для проживания, малоимущих, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и др. Как показывает статистика обращений, со своей ролью гаранта конституционного права на жилище органы государственной власти справляются неудовлетворительно: не происходит существенного сокращения очередей на улучшение жилищных условий и сроков ожидания гражданами предоставляемых по договорам социального найма квартир.

В то же время для подавляющего большинства граждан приобретение жилья остается по-прежнему недоступным или малодоступным. Например, в г. Иркутске рыночная стоимость жилой площади в новых многоквартирных домах составляет 54,7 тыс. рублей за кв. метр, на вторичном рынке – 53,4 тыс. рублей за кв. метр. Очевидно, что при таком уровне цен подавляющее большинство нуждающихся в улучшении жилищных условий должны быть признаны малоимущими.

17 октября 2013 года был передан Губернатору и Законодательному Собранию Иркутской области специальный доклад Уполномоченного «О проблемах соблюдения прав граждан межведомственными комиссиями по оценке пригодности жилых помещений в муниципальных образованиях Иркутской области». Уполномоченный отмечает, что ряд муниципальных образований Иркутской области сообщили о результатах его рассмотрения и принятых мерах. Многим органам местного самоуправления информация, изложенная в Докладе, оказалась полезной, для некоторых муниципалитетов специальный доклад стал в некотором роде инструкцией по организации работы межведомственной комиссии. На наш взгляд, именно такая конструктивная совместная работа и является основанием для сокращения количества нарушений прав граждан. С удовлетворением следует отметить, что свою лепту внесли и органы прокуратуры Иркутской области, осуществившие проверку соблюдения законодательства при формировании и организации деятельности межведомственных комиссий в поселениях области.

Учитывая важность и значимость работы межведомственных комиссий, созданных муниципалитетами, необходимо в то же время отметить отсутствие должного контроля соблюдения порядка и правил признания жилых домов и жилых помещений непригодными для постоянного проживания. Такая обязанность возложена на Службу государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области, которая, однако, в 2013 году соответствующих проверок не проводила. С 2014 года ситуация изменится, поскольку контролирующие специалисты Службы будут входить в состав межведомственных комиссий при муниципалитетах.

Анализ поступивших в 2013 году обращений граждан позволяет выделить наиболее актуальные проблемы в данной сфере.

5.1. Проблема переселения жителей из аварийного и ветхого жилья

Вопрос соблюдения жилищных прав граждан Российской Федерации, проживающих в помещениях, непригодных для проживания, в последние годы вошел в число первоочередных. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» на органы исполнительной власти возложена обязанность по разработке в установленные сроки комплекса мер, направленных на решение задач, связанных с ликвидацией аварийного жилищного фонда. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2012 года № 2227-р утверждена государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», одной из задач которой является расселение аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года.

По данным Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Иркутской области, на 1 января 2012 года площадь жилищного фонда в

Иркутской области составляет 52 729,3 тыс. кв. метров, в том числе: ветхого жилья – 3 679,4 тыс. кв. метров, аварийного жилья - 909,9 тыс. кв. метров. Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в общей площади жилищного фонда с 2006 по 2012 год увеличился на 1,4 процентных пункта и составил 8,6%. Количество проживающих в аварийном жилищном фонде составило 45,8 тыс. человек.

Таким образом, для решения задачи, поставленной Президентом РФ в Указе № 600 от 07.05.2012г. и на заседании Госсовета от 23.12.2013г. по расселению аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 01.01.2012г, в срок до 1 сентября 2017г. в регионе должно быть снесено не менее 909,9 тыс. кв. метров аварийного жилья, 45,8 тысячам проживающих в нем граждан необходимо предоставить жилую площадь.

Для достижения этой цели Правительством Иркутской области в 2013 году был утвержден ряд программ:

- долгосрочная целевая программа «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на 2013-2015 годы», утвержденная Постановлением Правительства Иркутской области от 01.04.2013 № 114-пп (далее – ДЦП), является аналогом областной целевой программы «Переселение граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда в Иркутской области на период до 2019 года», утратившей силу с 1 апреля 2013 года;

- региональная адресная программа «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания, в 2013-2015 годах», утвержденная Постановлением Правительства Иркутской области от 29.05.2013г. № 199-пп (далее – РАП). Финансирование данной программы осуществляется с привлечением средств Государственной корпорации «Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства»;

- долгосрочная целевая программа «Переселение граждан из жилых помещений, расположенных в зоне БАМа, признанных непригодными для проживания и (или) жилых помещений с высоким уровнем износа (более 70 процентов) на территории Иркутской области на 2011-2015 годы», утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 21.06.2011г № 159-пп (далее – ДЦП БАМ).

Постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013г № 443-пп утверждена государственная программа Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы (далее – ГП). В соответствии с указом Губернатора Иркутской области от 30.12.2013г № 497-уг, с 2014 года ДЦП и ДЦП БАМ прекращают свое действие. Целям переселения граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания, посвящены три подпрограммы:

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

- «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания» на 2014-2017 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.

Итогом реализации этих трех подпрограмм, с учетом подтвержденного финансирования, должно стать расселение и снос 385,8 тыс. кв. метров аварийного жилья.

Исходя из необходимости реализации положений Указа Президента РФ от 07.05.2012г № 600, распоряжением Правительства Иркутской области от 14 мая 2013 года № 201-рп утвержден план мероприятий по переселению граждан из жилых помещений, признанных непригодными для проживания, по состоянию на 1 января 2012 года. План рассчитан на 2013-2015 годы. В рамках этих мероприятий в 2013 году Службой государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области проведена

инвентаризация аварийного жилищного фонда. По ее результатам общая площадь заселенных аварийных жилых домов в регионе составила 680,9 тыс. кв. метров. Из них на долю индивидуального жилья приходится 39,1 тыс. кв. метров, остальные 641,8 тыс. кв. метров - площадь аварийных многоквартирных домов.

Новые показатели снижают поставленные перед Правительством Иркутской области задачи по ликвидации аварийного жилья, однако и для их решения имеющегося финансирования недостаточно. В связи с этим Министерством строительства и дорожного хозяйства Иркутской области во взаимодействии с Государственной корпорацией - Фондом содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства (далее - Фонд ЖКХ) до 1 сентября 2017 года планируется расселить 436,9 тыс. кв. метров в рамках подпрограммы «Переселение граждан, проживающих на территории Иркутской области, из аварийного жилищного фонда, признанного непригодным для проживания» на 2014 - 2017 годы. Оставшийся аварийный жилищный фонд в объеме 244,0 тыс. кв. метров (204,3 тыс. кв. метров в многоквартирных домах и 39,1 тыс. кв. метров в индивидуальных домах) планируется расселять в рамках иных долгосрочных программ Иркутской области. Это обусловлено тем, что не все муниципальные образования области могут выполнить условия предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда реформирования ЖКХ, установленные статьей 14 Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» (далее - Федеральный закон № 185-ФЗ).

Однако имеющаяся в распоряжении Уполномоченного информация позволяет усомниться в выполнимости поставленной задачи по ликвидации до 1 сентября 2017 года аварийного жилищного фонда, признанного таковым по состоянию на 1 января 2012 года.

Анализируя работу Правительства Иркутской области по формированию программ, направленных на расселение граждан из жилых помещений, непригодных для проживания, следует отметить отсутствие должного учета аварийного жилья. Кроме того, частое изменение либо отмена программ вводит в заблуждение не только граждан, проживающих в таком жилье, но и органы местного самоуправления.

Особую озабоченность Уполномоченного вызывает произведенное на основании инвентаризации уменьшение объема аварийного жилищного фонда, подлежащего расселению. По информации Службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области, такое снижение произошло в результате исключения общей площади 194 многоквартирных домов, фактически не существующих на дату инвентаризации. Эти дома либо снесены, либо разрушены, либо уничтожены пожаром. Однако за рамками проведенной инвентаризации оказалась информация о том, предоставлены ли гражданам, проживавшим в этих домах, другие жилые помещения. Если все жильцы указанных домов расселены, уменьшение объема аварийного жилья будет обосновано. В противном случае перед муниципалитетами встанет задача по обеспечению указанных граждан жильем. В любом случае, результаты проведенной инвентаризации должны найти отражения в тексте государственной программы.

Об итогах выполнения программ, действовавших на территории Иркутской области в 2013 году, свидетельствуют данные, предоставленные Министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области.

Так, в реализации ДЦП в 2013 году участвовало 36 муниципальных образований. По состоянию на 1 января 2014 года освоено и профинансировано 325.76 млн. рублей (98% от запланированных средств). Из 143 намеченных к переселению семей 114 переселено. Снесено 3.3 тыс. кв. метров жилья, признанного непригодным для проживания, из 5.7 тыс. кв. метров запланированного к сносу. Введено 6.2 тыс. кв. метров общей площади новых домов из 9.56 тыс. кв. метров, предусмотренных программой. Завершение ввода предусмотренных ДЦП объектов в связи с поздним заключением контрактов планируется в 2014 году.

В реализации РАП в 2013 году приняли участие 13 муниципальных образований, выполнивших условия статьи 14 Федерального закона № 185-ФЗ «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства». В рамках этапа программы в 2013

году введено 1,1 тыс. кв. метров жилья, переселено 63 гражданина. В соответствии с пунктом 11 статьи 16 Федерального закона № 185-ФЗ, окончание переселения граждан в рамках каждого этапа планируется осуществлять до конца года, следующего за годом получения финансовой поддержки Фонда ЖКХ, т.е. в 2014 году.

В реализации ДЦП БАМ приняли участие 7 муниципальных образований. В рамках программы было запланировано расселение 121 семьи из аварийного жилищного фонда общей площадью 6,0 тыс. кв. метров. Фактически приобретено (построено) 3,36 тыс. кв. метров жилья, расселено 68 семей.

Как говорится, комментарии излишни.

Анализ поступающих Уполномоченному жалоб на действия администраций муниципальных образований при переселении граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда свидетельствует об имеющихся нарушениях жилищного законодательства, регламентирующих этот процесс.

Главным образом нарушения сводятся к несоблюдению требований, закрепленных в статье 89 Жилищного кодекса РФ, при предоставлении гражданам другого жилого помещения вместо занимаемого на основании договора социального найма жилого помещения, расположенного в многоквартирном доме, подлежащем сносу. Как правило, речь идет о несоблюдении требований о количестве комнат и размере жилой площади в предоставляемом жилом помещении; несоответствии предоставляемого жилого помещения требованиям, установленным Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006г № 47 «Об утверждении Положения о признании жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции»; об учете состояния здоровья.

С проблемой нарушения обязательности учета состояния здоровья граждан при переселении из непригодного жилого помещения Уполномоченный столкнулся в ходе рассмотрения жалобы М., жительницы г. Иркутска, инвалида по зрению. Решением Кировского районного суда г. Иркутска были удовлетворены иски о принудительном переселении семьи М. из аварийного жилого дома в двухкомнатную квартиру, расположенную на двух уровнях. В период оспаривания судебного решения была установлена инвалидность бывшему родственнику заявительницы, также проживавшему в этом аварийном доме. Таким образом, в предоставленном во исполнение решения суда двухуровневом помещении должны были проживать две семьи, не являющиеся родственниками, в каждой из которых имелся инвалид: в одной семье – инвалид по зрению, в другой – инвалид-колясочник.

Благодаря вмешательству Уполномоченного и достигнутому взаимопониманию в данном вопросе с должностными лицами администрации г. Иркутска, жилищные права указанных граждан были восстановлены.

Однако необходимо отметить, что отсутствие в Жилищном кодексе РФ норм, предписывающих учитывать при предоставлении жилья состояние здоровья граждан и другие заслуживающие внимания обстоятельства, можно квалифицировать как пробел в правовом регулировании жилищных отношений, в случае возникновения которого необходимо прибегать к аналогии закона или аналогии права. В любом случае, игнорирование состояния здоровья и других подобных аспектов, по мнению Уполномоченного, негуманно и несправедливо.

По-иному регламентирует жилищное законодательство соблюдение прав собственников жилых помещений, признанных в установленном порядке непригодными для проживания.

У собственника, проживающего в доме, признанном аварийным и подлежащим сносу, жилое помещение либо может быть изъято путем выкупа, либо (по соглашению с собственником) ему может быть предоставлено другое жилое помещение с зачетом его стоимости в выкупную цену, при условии соблюдения предварительной процедуры как по направлению органом местного самоуправления собственникам жилых помещений требования о сносе аварийного дома или его реконструкции, так и последующему

принятию органом местного самоуправления решения об изъятии земельного участка, на котором расположен аварийный дом, и каждого жилого помещения, находящегося в таком доме, если собственники жилых помещений в этом доме не выполнили требование о его сносе или реконструкции.

Анализ поступивших обращений свидетельствует о том, что основным нарушением жилищных прав собственников таких помещений является несоблюдение муниципальными образованияами процедуры, предусмотренной ст. 32 Жилищного кодекса РФ.

В частности, в ходе рассмотрения коллективной жалобы граждан, проживающих в г. Братске по ул. Набережная, 32а и 34а, и являющихся собственниками жилых помещений в аварийных жилых домах, Уполномоченный предложил внести изменения в муниципальный правовой акт, регламентирующий порядок переселения граждан из жилых домов, признанных аварийными и подлежащими сносу. Данное предложение было подтверждено решением Братского городского суда, установившего нарушение администрацией г. Братска положений статьи 32 Жилищного кодекса РФ. Благодаря последовательным и настойчивым действиям со стороны Уполномоченного, Братской городской администрацией найден компромисс с гражданами, проживавшими в указанных жилых домах, и завершено их расселение.

Не редки случаи, когда в целях экономии денежных средств или по причине их нехватки строительство жилых домов по программам переселения ведется либо по типовым проектам без учета общей площади переселяемых жилых помещений (п. Видим Нижнеилимского района), либо по устаревшим проектам без учета роста уровня благоустроенности (п. Железнодорожный Усть-Илимского района).

В связи с увеличением числа жалоб граждан на качество жилых помещений, строящихся для реализации программ по переселению из непригодного жилья, Уполномоченным в отчетном году было инициировано проведение заместителем председателя правительства Иркутской области совещания по вопросу усиления контроля качества малоэтажного строительства (Приложение № 8). В результате в тексте принятой в октябре 2013г. государственной программы Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы зафиксирована обязанность органов местного самоуправления обеспечить участие специалистов органа исполнительной власти Иркутской области, уполномоченного на осуществление регионального государственного строительного надзора, в приемке выполненных работ на объекте в случаях, если в соответствии с законодательством для строительства не требуется заключение экспертизы проектной документации.

Уполномоченный выражает надежду, что предпринятые Правительством Иркутской области меры позволят обеспечить надлежащее качество возводимых по данной программе жилых помещений.

Еще одна проблема, поднимаемая гражданами в обращениях к Уполномоченному, связана с отказом муниципалитетов признавать аварийным жилье, состояние которого очевидно даже без заключения межведомственной комиссии и однозначно свидетельствует об угрозе безопасности для проживающих в нем граждан. Как правило, если такие жилые дома расположены на территории, не представляющей интереса для комплексной застройки, предпринимаемые гражданами попытки отстоять свои права могут длиться годами.

В текущем году увенчались успехом предпринимаемые жительницей г.Иркутска М. при участии сотрудников аппарата Уполномоченного многолетние попытки по восстановлению своих нарушенных жилищных прав: ее семье предоставлено для переселения другое жилое помещение, отвечающее требованиям безопасности.

Существует и обратная практика: многоквартирный жилой дом, находящийся в нормальном техническом состоянии с невысоким процентом износа и расположенный на подлежащей развитию территории, может быть по решению межведомственной комиссии признан аварийным и подлежащим сносу. При этом застройщиком, заключившим договор с муниципалитетом о развитии застроенной территории, не во всех случаях соблюдаются

жилищные права переселяемых граждан, а орган местного самоуправления не контролирует этот процесс. В результате восстановление нарушенных жилищных прав отнимает у граждан немало сил и времени.

Многоквартирный дом по ул. Театральной г. Иркутска, в котором проживает заявитель М., расположен на территории, в отношении которой Думой г. Иркутска принято решение от 26.10.2012г № 005-20-390636/2 «О принятии решения о развитии застроенной территории, расположенной в Свердловском районе г. Иркутска». Согласно техническому паспорту от 09.11.2010 г. жилой дом построен в 1953 году, его физический износ составляет 50%. Однако заключением межведомственной комиссии от 04.10.2012 г. № 103 указанный дом признан аварийным и подлежащим сносу. Договор от 21.01.2013 г. № 010-64-000048/13-2 о развитии застроенной территории заключен администрацией г. Иркутска с ООО СК «Регион Сибири». Застройщик предлагает М. в счет выкупной цены вместо имеющейся у него двухкомнатной квартиры однокомнатную квартиру, что бесспорно ухудшает жилищные условия заявителя.

В большинстве случаев органы местного самоуправления объясняют допущенные нарушения жилищных прав граждан отсутствием необходимых средств. Однако недостаточное финансирование не является основанием для освобождения муниципальных образований от обязанности обеспечить соблюдение этих прав и ведет к признанию их действий (бездействия) неправомерными, что подтверждается судебной практикой. По мнению Уполномоченного, позиция муниципалитетов, которые даже при очевидном нарушении жилищных прав граждан вынуждают их обращаться в суд, не пытаясь в добровольном порядке привести свои действия в соответствие с законодательством, необоснована. Такой подход не только снижает авторитет исполнительной власти, но и нарушает конституционное право граждан на уважение достоинства личности.

5.2. Проблемы обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Вопрос обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (далее – детей-сирот) жилыми помещениями является социально значимым, поскольку направлен на улучшение качества жизни одной из наиболее незащищенных категорий граждан. Этому вопросу особое внимание уделил Губернатор Иркутской области в своем послании Законодательному Собранию.

По состоянию на 1 января 2013 года согласно сведениям областного реестра детей-сирот, проживающих на территории Иркутской области, либо помещенных в соответствии с законодательством об опеке и попечительстве под надзор в организации, расположенные на территории Иркутской области, не имеющих в собственности жилого помещения либо закрепленного жилого помещения, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, право на обеспечение жильем в связи с достижением возраста 18 лет и старше возникает:

в 2013 году - у 7498 граждан из числа детей-сирот;

в 2014 году - у 8157 граждан из числа детей-сирот;

в 2015 году - у 8923 граждан из числа детей-сирот.

Для решения этой актуальной социальной проблемы в нашем регионе постановлением Правительства Иркутской области от 2 апреля 2013 года № 132-пн утверждена долгосрочная целевая программа «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на 2013-2015 годы» (далее - Программа).

Реализация мероприятий Программы по ее завершении предусматривает обеспечение жильем 2064 детей-сирот, при этом в реестре нуждающихся будет оставаться еще около 7000 человек. Таким образом, ситуация с обеспечением детей-сирот жилыми помещениями за период действия Программы кардинально не изменится.

Указом Губернатора Иркутской области от 30.12.2013г № 497-уг действие указанной Программы прекращено. Постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013г № 443 утверждена государственная программа Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы, в рамках которой реализуется подпрограмма «Обеспечение жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» на 2014-2018 годы (далее - Подпрограмма).

В результате реализации Подпрограммы планируется достижение следующих результатов:

1) количество жилых помещений, приобретенных в собственность Иркутской области и предоставленных детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений, к 2018 году составит 2892 единицы;

2) доля детей-сирот, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями и обеспеченных ими по договорам найма специализированных жилых помещений, к общей численности детей-сирот и детей, имеющих такое право к 2018 году, составит 27,6%.

Планируемые показатели вышеперечисленных программных мероприятий напрямую зависят от объема выделяемых на эти цели средств федерального и областного бюджетов, которых заведомо недостаточно. Вызывает сожаление и тот факт, что продление срока действия Подпрограммы на три года по сравнению с Программой позволит решить жилищную проблему только 828 детей-сирот. По мнению Уполномоченного, в регионе необходимо разработать комплекс дополнительных мер для решения проблемы обеспечения детей-сирот жилыми помещениями в полном объеме. Именно на это ориентировано и послание Губернатора Законодательному Собранию Иркутской области.

В целях регулирования процесса предоставления жилых помещений детям-сиротам принят Закон Иркутской области от 28 декабря 2012 года № 164-оз «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» (далее - Закон). Хотелось бы надеяться, что в результате реализации данных норм Закона количество нарушений права детей-сирот на обеспечение жилыми помещениями будет снижено.

Вместе с тем, по мнению Уполномоченного, Закон имеет ряд существенных недостатков, требующих решения.

Во-первых, прописанная в Законе процедура включения граждан в списки с обязательным приложением документа, подтверждающего место жительства на территории Иркутской области регистрацией по месту жительства, а не пребывания, повлечет нарушение прав той части лиц указанной категории, которые не имеют никакой регистрации и в силу различных обстоятельств не смогут в судебном порядке установить факт проживания в регионе.

Во-вторых, заявительный порядок формирования органом по управлению имуществом списка на предоставление жилых помещений оставит «за бортом» значительное количество детей-сирот, имеющих такое право, но, в силу отсутствия информации о необходимости совершения указанного действия, не подавших своевременно заявления. Логичнее было бы формировать данный список на основе учетного списка, ведение которого осуществляется органом опеки и попечительства.

В целях устранения имеющихся пробелов Уполномоченный полагает необходимым дополнить Закон положениями, предусматривающими возложение на администрации учреждений, создаваемых в установленном порядке для детей-сирот, обязанности по предоставлению в уполномоченный орган всей информации, необходимой для включения их в список на предоставление жилых помещений.

В целом ни Программы, ни Закон не дают ответа на вопрос о том, каким образом должно обеспечиваться право на предоставление жилых помещений для детей-сирот, не охваченных мероприятиями Программы, что свидетельствует о дискриминации указанных лиц.

Довольно распространенной является практика, когда лицам из числа детей-сирот в качестве решения жилищной проблемы предлагается пройти обучение в профессиональном училище во второй раз, по другой специальности, поскольку при обучении за ними закреплено место в общежитии.

Следует сказать, что основная часть детей-сирот, получивших в связи с достижением ими возраста 18 лет право на предоставление жилого помещения, но не реализовавших его в силу бездействия органов государственной власти области, просто окажется на улице, со всеми вытекающими социальными последствиями. Уполномоченный считает необходимым предусмотреть возможности их временного поселения в иные помещения специализированного жилищного фонда до реализации прав данных лиц на предоставление жилого помещения в специализированном жилищном фонде для детей-сирот в соответствии с положениями Закона. Поступающие Уполномоченному устные и письменные обращения лиц указанной категории в возрасте старше 23 лет (с нарушением возрастных ограничений, установленных Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») подтверждают наличие вышеназванной проблемы и обоснованность предлагаемого способа ее решения.

В рамках реализации Программы Министерством имущественных отношений Иркутской области подписано соглашение с департаментом межбюджетных отношений Министерства финансов РФ о выделении в 2013 году субсидии из федерального бюджета на предоставление жилых помещений детям-сиротам по договорам найма в размере 345 140,3 тыс. рублей. Из областного бюджета на указанные цели выделено 507 058 тыс. рублей. С учетом жилых помещений, подлежащих в 2014 году передаче по заключенным в 2013 году государственным контрактам, количество приобретенных в собственность Иркутской области жилых помещений составляет 1063 единицы, или 128% к запланированному на 2013 год количеству приобретаемых по Программе квартир.

В 2013 году Министерством были сформированы списки на предоставление жилых помещений по 42 муниципальным образованиям Иркутской области. На 01.01.2014 г. в них включено 2425 детей-сирот. Специализированный жилищный фонд для детей-сирот формируется пока только в 24 муниципальных образованиях.

Весьма сложно решается вопрос с предоставлением жилых помещений детям-сиротам, которые на основании действовавшего ранее законодательства обратились в суды с исками о внеочередном предоставлении жилых помещений и получили решение в свою пользу. По информации Управления Федеральной службы судебных приставов по Иркутской области, в 2013 году в структурных подразделениях Управления находилось 1118 таких исполнительных производств, должниками по которым выступают органы местного самоуправления. За отчетный период окончено и прекращено 199 исполнительных производств, в том числе фактическим исполнением – 180. На конец года осталось 919 неисполненных судебных решений.

Следует отметить, что в 2013 году ни одного судебного решения не было исполнено администрациями Боханского, Баяндаевского, Жигаловского, Казачинско-Ленского, Киренского, Нижнеилимского, Нижнеудинского, Ольхонского, Слюдянского, Чунского районов. В г. Братске исполнено всего 4 решения из 118. По состоянию на 1 января 2014 года неисполненными остаются 210 решений в Иркутске, 76 - в Тулуне, 53 - в Ангарске, 51 - в Черемхово. Неисполнение судебных решений дискредитирует судебную систему и государственную власть, подрывает веру граждан в справедливость.

Нельзя обойти вниманием и проблему качества предоставляемого детям-сиротам жилья. Так, из ряда обращений граждан Уполномоченному стало известно о фактах предоставления помещений, которые сложно назвать жилыми в силу их неудовлетворительного состояния. Такие помещения предоставляются при условии

осуществления ремонта нанимателем за свой счет. Непонятно только, откуда у этой социально незащищенной категории лиц может появиться «свой счет». По мнению Уполномоченного, такой путь решения проблемы недопустим.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Ф., которой на основании решения администрации города Усолье-Сибирское было предоставлено жилое помещение, не пригодное для проживания. Согласно акту обследования жилого помещения от 17.12.2012г., составленному сотрудниками отдела городского хозяйства и инженерного обеспечения администрации города в присутствии нанимателя, была установлена необходимость включить в план текущего ремонта следующие виды работ: замена окон, стояков горячего и холодного водоснабжения, полотенцесушителя в ванной комнате. Из письма заместителя главы администрации Н.В. Антонова от 01.04.2013г следует, что работы по замене оконных блоков в данной квартире запланировано провести в 2013 году. Только после вмешательства Уполномоченного в декабре 2013 года эти работы были произведены.

Нет сомнений, что проблема обеспечения жильем детей-сирот сложна и многогранна, требует значительного вложения денежных средств. Однако ее решение относится к ключевым обязанностям государства, в связи с чем, по мнению Уполномоченного, со стороны органов государственной власти области требуется нестандартный и комплексный подход как к изысканию дополнительных денежных средств на ее реализацию, так и к их освоению. При этом очевидно, что реализуемые в настоящее время в Иркутской области меры по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями не дают оснований рассчитывать на снижение остроты этой проблемы в обозримой перспективе.

5.3. О проблеме восстановления жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях, перешедших в частную собственность

Восстановление нарушенных прав граждан, проживающих в приватизированных общежитиях, ранее являвшихся государственными, стало актуальной проблемой практически сразу после приватизации предприятий, но окончательного разрешения данный вопрос не получил и сегодня.

Анализируя практику в различных регионах страны, следует отметить, что решение проблемы возможно только при наличии политической воли органов государственной власти Иркутской области, как это реализуется в последнее время региональным Правительством в отношении защиты прав обманутых дольщиков.

Опыт решения подобной проблемы в других субъектах Российской Федерации имеется. Так, жильцам одного из общежитий г. Челябинска, дважды проданного вместе с жильцами, новый собственник на основании мирового соглашения выплатил компенсации по 650 тысяч рублей за комнату, что позволило гражданам решить жилищную проблему самостоятельно. Различные варианты решения жилищных вопросов граждан, проживающих в приватизированном общежитии по адресу: г. Санкт-Петербург, ул. Ильюшина, д.15, найдены органами власти северной столицы. Защита жилищных прав жильцов приватизированного общежития по адресу: г. Пермь, ул. Юрша, д.92, была реализована путем обращения муниципалитета города в суд с иском об истребовании имущества из чужого незаконного владения. На основании вступившего в законную силу решения суда здание общежития было возвращено в городскую собственность.

К сожалению, на территории Иркутской области данный опыт не получил широкого распространения. Вместе с тем имеются случаи передачи таких зданий в собственность муниципалитета на основании судебных решений по искам соответствующей администрации к собственникам общежитий об истребовании имущества из чужого незаконного владения, примеры - общежития «Усольмаш» и Ангарского керамического завода. Однако до сих пор осталась неразрешенной проблема соблюдения жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях по ул. Донская, д.7, д.7А и ул. 30-ой Дивизии, д.7 в

г. Иркутске, принадлежащих на праве собственности ЗАО «Иркутсклесстрой» и ООО «Востсибжилсервис-2002» соответственно.

Истории превращения указанных государственных общежитий в частные оказались схожими, как и нарушения прав их жильцов. Действовавшее на момент приватизации общежитий законодательство не допускало включения объектов жилищного фонда в состав приватизируемого имущества. Такие объекты подлежали передаче в муниципальную собственность. Эта норма закона была нарушена. Все последующие попытки жильцов в судебном порядке защитить свои интересы не увенчались успехом, общежития остались в частной собственности физических и юридических лиц. В результате собственники произвольно устанавливают оплату за проживание в комнатах общежития, в разы превышающую размер оплаты за проживание в муниципальных жилых помещениях. Капитальные ремонты в зданиях общежитий не производятся, регистрация по месту жительства осуществляется в виде поощрения за подписание договора найма на кабальных условиях. Даже граждане, за которыми судом было признано право собственности на занимаемое жилое помещение в порядке приватизации, не могут реализовать свое право на участие в управлении многоквартирным домом, на защиту своих интересов.

В целях защиты жилищных прав жильцов этих общежитий Уполномоченным в рамках его компетенции предпринимались действия по урегулированию данного вопроса (Приложение № 9), однако они были безрезультатны. По мнению Уполномоченного, администрация г. Иркутска не проявила должной активности. Следует признать, что ситуация с соблюдением жилищных прав граждан, проживающих в данных общежитиях, является критической и требует оперативного вмешательства со стороны органов государственной власти области.

Наиболее ярко указанная проблема прослеживается на примере К., проживающей в двухкомнатной квартире дома № 7 по ул. 30-ой Дивизии в г. Иркутске. Собственниками этого жилого помещения последовательно были: АО «ТрикоТаж», ООО «Востсибжилсервис-2002», Кушнарёва М.В., Нечаев Е.А. и с января 2012г. Казайкин Р.А. Пытаясь «очистить» свою собственность от прав пользователей помещения, последний собственник систематически оказывает на К. не только моральное воздействие, но и совершает действия по повреждению принадлежащего жильцам имущества, созданию иных препятствий в пользовании жилым помещением. Около 20 раз К. подавала заявления в полицию о привлечении Казайкина Р.А. к ответственности, однако в возбуждении уголовного дела неизменно отказывалось. В действиях указанного лица органы дознания не усматривали состава преступления, поскольку полагали, что наличие у Казайкина Р.А. права собственности на данную квартиру делает его действия правомерными. Уполномоченным направлено обращение в адрес ГУ МВД России по Иркутской области о необходимости проведения проверки данных обстоятельств в порядке, предусмотренном статьями 144-145 Уголовно-процессуального кодекса РФ.

К сожалению, Арбитражный суд Иркутской области не встал на защиту интересов сотен жителей общежития по ул. Донская, д.7, в судебном споре по иску Комитета по управлению муниципальным имуществом администрации г. Иркутска к ЗАО «Иркутсклесстрой» об истребовании имущества из чужого незаконного владения. По мнению суда, истцом не были представлены доказательства того, что в 1994 году ответчик приватизировал именно указанный объект (с учетом различия площадей, количества жилых комнат и квартир), о признании права на который им заявлено. И это при том, что в настоящее время имеется устойчивая судебная практика по удовлетворению аналогичных исков, поскольку это единственная возможность исправить последствия незаконной приватизации общежитий и защитить интересы граждан. Таким образом, закрепленная в части 2 статьи 40 Конституции РФ обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления гражданами права на жилище, не исполняется.

По мнению Уполномоченного, вопрос, связанный с восстановлением жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях, перешедших в частную собственность в

результате приватизации государственного имущества, произведенной с нарушениями действовавшего на тот период законодательства, требует рассмотрения и принятия решения на уровне Правительства и Законодательного Собрания Иркутской области. Ответ, к сожалению, оказался неутешительным (Приложение № 10).

5.4. О реализации права граждан на предоставление земельных участков в собственность бесплатно для индивидуального жилищного строительства

Статьей 28 Земельного кодекса РФ определено, что «предоставление земельных участков в собственность граждан и юридических лиц может осуществляться бесплатно в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации».

Граждане, имеющие трех и более детей, имеют право приобрести бесплатно, в том числе для индивидуального жилищного строительства, без торгов и предварительного согласования мест размещения объектов, находящиеся в государственной или муниципальной собственности земельные участки в случаях и в порядке, которые установлены законами субъектов Российской Федерации».

Для реализации указанной нормы Федерального закона и положений Указа Президента РФ № 600 от 07.05.2012г, Правительством Иркутской области был разработан комплекс мер по улучшению жилищных условий семей, имеющих трех и более детей.

В этой связи в Закон Иркутской области от 12.03.2009г. № 8-оз «О бесплатном предоставлении земельных участков в собственность граждан» были внесены изменения, в соответствии с которыми многодетные семьи имеют право однократно приобрести земельные участки в собственность бесплатно. Постановлением Правительства Иркутской области от 16 мая 2013 года № 189-пп утвержден Порядок выбора многодетными семьями земельных участков из перечней земельных участков, утверждаемых Министерством имущественных отношений Иркутской области.

К сожалению, на другие категории граждан (определенные Законом № 8-оз - инвалиды I и II группы, ветераны Великой Отечественной войны и ветераны боевых действий, реабилитированные и др.), имеющих право на бесплатное предоставление земельных участков в собственность и проживающих в г. Иркутске, указанный Порядок не распространен. Как следует из поступающих Уполномоченному обращений, когда люди обращаются по этому вопросу, чиновники Министерства имущественных отношений, предлагают им самостоятельно найти свободный земельный участок.

Уполномоченный находит сложившуюся ситуацию недопустимой и считает, что эта проблема должна быть решена путем внесения изменений в закон № 8-оз.

Правительством Иркутской области совместно с Федеральным Фондом содействия развитию жилищного строительства проводится работа по передаче полномочий Российской Федерации по управлению и распоряжению 12 земельными участками, находящимися в федеральной собственности, предназначенными для индивидуального жилищного строительства. На 31.12.2013г. Правительству Иркутской области переданы полномочия Российской Федерации по управлению и распоряжению предназначенными для этой цели земельными участками в Ангарском районе площадью 29,41 га (п. Мегет, д. Стеклянка), в Иркутском районе площадью 236,75 га (п. Плишкино, с. Оек, д.д.Бутырки, Коты, Максимовщина, Турская, Зыкова), находящимися в федеральной собственности. Разрабатываются проекты планировки и межевания указанных земельных участков. Кроме того, рассматривается вопрос о передаче на вышеуказанные цели находящегося в федеральной собственности земельного участка, расположенного на территории Иркутского района (п. Дзержинск) площадью 44 га. На переданных территориях планируется выделение земельных участков 1824 многодетным семьям, еще 400 участков намечено на предполагаемой к передаче территориях. Таким образом, в перспективе появится возможность обеспечить земельными участками под строительство индивидуальных жилых домов 2224 многодетных семьи.

По информации Министерства имущественных отношений Иркутской области на территории региона существует три варианта выделения земель для данной категории граждан:

- участки из земель, находящихся в областной собственности;
- земельные участки, расположенные в г. Иркутске, государственная собственность на которые не разграничена;
- участки, расположенные на землях федеральной собственности.

Наиболее предпочтительным вариантом для граждан является третий вариант, поскольку в таком случае средства на разработку проектов планировки и межевания территории выделяются из областного бюджета.

По информации Министерства имущественных отношений Иркутской области в течение 2013 года было предоставлено 1249 земельных участков под индивидуальное жилищное строительство, из них 652 - многодетным семьям. Все предоставляемые земельные участки обеспечены дорогами, а также возможностью подключения к электроснабжению. Однако предоставление земельных участков не обходится без определенных сложностей.

Так, в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение граждан, о том, что им, в нарушение действующего законодательства, были предоставлены земельные участки в микрорайоне «Славный», расположенные в запретной зоне дислоцированной здесь воинской части. В ходе рассмотрения данного обращения был получен ответ Министерства имущественных отношений Иркутской области об определении трех территорий, на которых планируется предоставление земельных участков для индивидуального жилищного строительства взамен участков, расположенных в запретной зоне: в мкр. Славный, в пос. им. Горького, в пос. Плишкино. Также Министерством была проведена работа по размежеванию территории мкр. Славный вне границ запретной зоны на отдельные земельные участки с передачей информации об этом в администрацию г. Иркутска для внесения изменений в градостроительную документацию.

В связи с этой ситуацией Уполномоченным велась переписка с военной прокуратурой по вопросу нарушения войсковой частью 56681 обязанностей, предусмотренных Постановлением Правительства РФ от 17.02.2000г № 135 «Об утверждении Положения об установлении запретных зон и запретных районов при арсеналах, базах и складах Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов», приведших к нарушению прав граждан.

Из представленной Министерством имущественных отношений Иркутской области информации о реализации закона Иркутской области № 8-оз следует, что земельные участки для индивидуального жилищного строительства, в том числе и многодетным семьям, выделяются на значительных по размерам территориях, предполагающих комплексное освоение и обеспечение всей необходимой инфраструктурой, включая социальные объекты.

Нет сомнений в том, что обеспечение строительства социальных объектов на таких территориях является обязанностью органов государственной власти области. К сожалению, ни в одной из программ, направленных на выполнение Указа Президента РФ № 600, такие мероприятия не запланированы.

По мнению Уполномоченного, имеется необходимость не только в закреплении такой обязанности в Законе Иркутской области № 8-оз, но и во внесении соответствующих изменений в Государственную программу Иркутской области «Доступное жилье» на 2014-2020 годы.

6. О проблемах реализации трудовых прав граждан

Ситуация в трудовой сфере является одним из ключевых факторов, влияющих на социально-экономическое благополучие в регионе. Однако в Иркутской области требования трудового законодательства и иных нормативных правовых актов,

содержащих нормы трудового права, не всегда соблюдаются в полной мере. Из всего количества поступивших к Уполномоченному в 2013 году обращений около 10% касаются вопросов соблюдения трудовых прав граждан, что говорит о наличии проблем в данной сфере.

По результатам интерактивного опроса в эфире одной из региональных телекомпаний на вопрос «Ущемляют ли вас в правах на работе» положительно ответили 84,3% телезрителей. Органами прокуратуры Иркутской области в 2013 году рассмотрено 3664 обращения о нарушении трудового законодательства, 1504 из них было признано обоснованными. Государственная инспекция по труду за минувший год рассмотрела 6444 обращения граждан, из них 2265 было удовлетворено.

Важным вопросом остается регулирование минимальной заработной платы в Иркутской области. Этот показатель призван служить инструментом смягчения социального неравенства, снижения необоснованной дифференциации в заработной плате, сокращения доли низкооплачиваемых работников.

Федеральным законом от 20 апреля 2007 года № 54-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О минимальном размере оплаты труда» и другие законодательные акты Российской Федерации» в Трудовой кодекс введена статья 133.1, регулирующая установление размера минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации. С 1 сентября 2007 года МРОТ может устанавливаться региональным соглашением с учетом социально-экономических условий и величины прожиточного минимума, определенной в субъекте Федерации для трудоспособного населения.

В Иркутской области региональные соглашения о минимальной заработной плате заключались на 2008 и 2011 годы, после чего такое соглашение не заключалось, что, конечно, отрицательно сказывается на реализации прав отдельных категорий граждан на справедливую заработную плату. По данным федерального органа государственной статистики, в Иркутской области в 2013 году около 50 тыс. человек (6,3% от среднесписочной численности занятого населения региона) получали заработную плату на уровне МРОТ. Из них в бюджетном секторе экономики были заняты 5,1 тыс. человек (2,9% от общей численности бюджетников), во внебюджетном секторе - 44,6 тыс. человек (7,3%). Количество работников, получающих заработную плату ниже прожиточного минимума, составило около 150 тыс. человек, или более 15% от среднесписочной численности работников Иркутской области, в том числе в бюджетном секторе экономики - 40 тыс. человек (22,8% бюджетников) и во внебюджетном секторе - 109 тыс. человек (17,8%). Очевидно, что значительная часть работающего населения региона получает заработную плату, не обеспечивающую физиологического выживания: в минувшем году доля МРОТ в прожиточном минимуме составила всего 68,7%. Сложившуюся ситуацию можно изменить заключением в области регионального соглашения о минимальной заработной плате, однако переговоры сторон социального партнерства неоправданно затянулись.

В целом ряде субъектов Российской Федерации заключены региональные соглашения, предусматривающие доведение минимальной заработной платы до уровня, превышающего прожиточный минимум в регионах. По информации вице-премьера Ольги Голодец, в 50 субъектах страны МРОТ существенно превышает уровень прожиточного минимума, находясь в диапазоне 10-16 тыс. руб. Так, например, в Новосибирской области с 1 января 2013 года для работников бюджетной и внебюджетной сферы (кроме организаций сельского хозяйства) установлена минимальная заработная плата в размере 9030 рублей. В Московской области с 1 октября 2013 года введен МРОТ в 11000 рублей. В Кемеровской области для внебюджетного сектора экономики уже установлена минимальная заработная плата в размере 1,5-кратной величины прожиточного минимума. Иркутская область отстает в решении этой проблемы.

Представляется, что трехсторонняя комиссия Иркутской области по регулированию социально-трудовых отношений должна определить одним из своих приоритетов заключение регионального соглашения о минимальной заработной плате. Очевидно, что это позволит увеличить налоговые поступления в консолидированный бюджет области за

счет отчислений налога на доходы физических лиц, увеличит доходы малооплачиваемых групп населения, позволит вывести из тени часть зарплатного фонда и снизит расходы областного бюджета на социальные выплаты.

До настоящего времени не утратила актуальность проблема несвоевременной выплаты заработной платы. На конец 2013 года просроченная задолженность по данным Государственной инспекции труда в регионе составила 39,2 млн. рублей в 11 организациях перед 1617 работниками. Впрочем, эти данные, по мнению Уполномоченного, не соответствуют действительности, что подтверждается информацией службы судебных приставов. На 1 января 2014 года оставалось порядка 1200 неисполненных судебных решений на общую сумму около 120 млн руб.

В 2013 году благодаря мерам прокурорского реагирования удалось добиться выплаты заработной платы на общую сумму порядка 250 млн руб.

Сложная ситуация по выплате заработной платы сложилась в ОАО «Иркутскгеофизика», которое на протяжении более двух лет постоянно имеет значительную (около трёх месяцев) задолженность по выплате заработной платы работникам организации. Это обстоятельство стало предметом рассмотрения на заседании областной Межведомственной комиссии по обеспечению прав граждан на вознаграждение за труд 13 сентября 2013 года, однако положение дел не улучшилось: по состоянию на 31 декабря 2013 года задолженность перед 1272 работниками в данной организации составила 4 месяца или 64726,895 тыс. руб.

В течение года наибольшая доля задолженности по заработной плате приходилась на сельское хозяйство (38,6%), охоту и предоставление услуг в этих областях, а также лесозаготовку и обрабатывающие производства (47,4%). Самая высокая доля задолженности у организаций, находящихся в различных стадиях банкротства или на его грани, по состоянию на 1 января 2014 года их задолженность составляет 92,7% и гарантии получения заработной платы у работников этих организаций крайне невысоки. Как правило, добиваться выплаты гражданам приходится через суд.

В целом в регионе ситуация с погашением задолженности по заработной плате по сравнению с 2012 годом существенно не изменилась. Нарушение сроков выплаты остается распространенным явлением, как в организациях различных форм собственности, так и среди работодателей - физических лиц, что следует из аналитических материалов контрольно-надзорных государственных органов. Об этом же свидетельствуют и поступившие к Уполномоченному обращения граждан о невыплате заработной платы не только в период работы, но даже и при увольнении.

Наличие объективных и субъективных причин невыплаты заработной платы не может являться основанием для нарушения работодателями трудовых прав граждан, нормы действующего законодательства предусматривают в таких случаях административную и уголовную ответственность. По данным Государственной инспекции труда, в Иркутской области в прошедшем году 563 должностных и 98 юридических лиц были привлечены к административной ответственности в виде штрафа на общую сумму 4472 тыс. рублей. Два должностных лица в соответствии с частью 2 статьи 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях дисквалифицированы. В следственные органы направлено 3 материала для возбуждения уголовных дел за несвоевременность выплаты заработной платы. Однако ни одного дела в 2013 году возбуждено не было. Можно сделать вывод, что правовые возможности для наказания работодателей за нарушение прав граждан на своевременную выплату заработной платы используются в Иркутской области не в полной мере.

Жители Иркутской области в прошедшем году столкнулись и с проблемами реализации конституционного права на защиту от безработицы. Так, согласно данным Министерства труда и занятости Иркутской области на конец декабря 2013 года численность официально зарегистрированных безработных составила 18259 человек, из них 10248 женщин (56,1%), 7106 жителей сельской местности (38,9%), 2480 жителей монопрофильных территорий (13,5%), 5238 молодых людей в возрасте 16-29 лет (28,6%), 2045 инвалидов (11,1%), 2068 впервые ищущих работу (11,3%).

Следует отметить, что существующая статистика безработицы дает представление только об официально урегулированных трудовых отношениях. При этом сохраняется проблема привлечения граждан к работам без оформления трудоустройства, часто с их молчаливого согласия. Главам муниципальных образований необходимо включиться в работу по борьбе с теневой занятостью и серыми зарплатами, которые делают работников беззащитными в трудовом споре, лишают права на оплату больничного листа, отпускных, социальных и других предусмотренных законом выплат, снижают их будущую пенсию. Исходя из этого Уполномоченный считает необходимым продолжить в 2014 году проект, реализовывавшийся региональным Отделением Пенсионного фонда России под девизом «Иркутск против зарплат в конвертах», в ходе которого населению разъяснялись негативные последствия получения «серых» зарплат, а также формировалось ответственное отношение работодателей к пенсионному обеспечению граждан.

Большую тревогу вызывает ситуация в г. Байкальске. По информации городского центра занятости населения, в период с 1 сентября 2013 г. по 26 февраля 2014 г. зарегистрированы обращения 557 бывших работников ОАО «Байкальский ЦБК», признаны безработными 488 человек, трудоустроены всего 40. Направлены на общественные работы 9 человек, на профессиональное обучение еще 15. По данным первичной профсоюзной организации ОАО «Байкальский ЦБК», с 18 сентября 2013 года по 6 марта 2014 года с комбината было уволено 905 работников, в том числе по соглашению сторон - 468 человек, по сокращению - 381 человек, по иным причинам - 56 человек. 7 марта 2014 года подписан приказ о сокращении еще 382 работников, в том числе сотрудников ТЭЦ комбината, которая обеспечивает город теплом. Ее дальнейшее функционирование остается серьезным вопросом. После увольнения сокращенных работников в июне 2014 года на ОАО «Байкальский ЦБК» останется около 90 человек для работ, связанных с процедурой ликвидации. Таким образом, в г. Байкальске, который отнесен к моногородам, возникает ситуация массовой безработицы, о чем Правительству Иркутской области было известно заранее.

С целью создания комфортной среды проживания населения на основе диверсификации экономики г. Байкальска была принята Долгосрочная целевая программа «Основные направления модернизации экономики моногорода Байкальск Иркутской области на 2010-2013 годы». В ее задачи входило создание альтернативных производств, поддержка развития малого и среднего предпринимательства, реконструкция и совершенствование городской инфраструктуры, содействие занятости населения. Программой планировалось до 2013 года включительно создание 1139 постоянных рабочих мест. Однако альтернативных производств и рабочих мест в г. Байкальске не появилось.

В настоящее время Правительством Иркутской области утверждена Государственная программа Иркутской области «Развитие инвестиционной и инновационной деятельности на 2014-2020 годы». Входящая в нее подпрограмма «Основные направления модернизации экономики моногорода Байкальск Иркутской области на 2014 год» предусматривает, в частности, «обеспечение условий для создания и развития дорожно-транспортной, инженерной и энергетической инфраструктуры и реализации инвестиционных проектов в г. Байкальске и Слюдянском районе». Планируется создание, начиная с 2010 года по 2014 год включительно, 2200 постоянных рабочих мест. Следует обратить внимание на то обстоятельство, что запланированные мероприятия размыты, не имеют определенных критериев, а также отсутствуют упоминания о конкретных инвестиционных проектах.

Государственная программа «Труд и занятость на 2014-2018 годы», к сожалению, также не содержит конкретных мероприятий, которые бы привели к созданию новых рабочих мест для населения в г. Байкальске. Представляется, что Правительству Иркутской области следует обратить должное внимание на проблемы г. Байкальска и в приоритетном порядке решить вопрос о внедрении конкретных инвестпроектов с целью создания альтернативных производств с соответствующим количеством рабочих мест.

Аналогичная ситуация с вопросами занятости населения сложилась в г. Усолье-Сибирское.

7. О проблемах соблюдения права граждан на благоприятную окружающую среду

В Конституции Российской Федерации закреплено право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением, а также обязанность каждого сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (положения статей 42, 58).

Как признание актуальности вопроса, 2013 год был объявлен в России Годом охраны окружающей среды (Указ Президента РФ от 10.08.2012 № 1157).

В Иркутской области действует Программа социально-экономического развития на 2011-2015 годы, одной из целей которой является обеспечение экологической безопасности. Вместе с тем, на начало 2013 года Иркутская область занимала первое место среди регионов Сибирского федерального округа по объему сбросов загрязненных сточных вод, третье место по объему выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух и третье место по объему образования отходов. Города Братск, Зима и Иркутск вошли в перечень российских городов с наибольшим уровнем загрязнения атмосферного воздуха. Подтверждением крайне неблагоприятной экологической ситуации в области стало создание в 2013 году Межрайонной Братской природоохранной прокуратуры. Появление этой структуры позволяет надеяться на усиление надзора в области охраны окружающей среды в северных территориях области.

Динамика основных экологических показателей Иркутской области к 2013 году:

показатель	2011	2012
Интенсивность выбросов на единицу валового регионального продукта, т/млн. руб.	1,437	1,562
Доля городского населения, проживающего в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха, %	56	56
Доля загрязненных сточных вод в общем объеме сбросов, %	59,1	55,8
Доля проб воды, соответствующих стандартам качества, %	92,9	92,6
Интенсивность образования отходов на единицу валового регионального продукта, т/млн. руб.	149,925	188,135
Доля использованных и обезвреженных отходов, %	45,3	9,8

При этом стоит отметить, что необходимым условием исполнения Указа Президента РФ от 07.05.2012 года № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» в части увеличения к 2018 году ожидаемой продолжительности жизни в Российской Федерации до 74 лет является улучшение экологической ситуации в области.

Одним из важнейших событий 2013 года в сфере охраны окружающей среды для региона и, без преувеличения, для Российской Федерации в целом, стало закрытие Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (далее - БЦБК), результат многолетних дискуссий и кропотливой работы, направленной на сохранение уникального озера, включенного в 1996 году в Список всемирного наследия ЮНЕСКО.

Однако с принятием решения о закрытии комбината проблема сохранения уникальной экологической системы озера Байкал и Байкальской природной территории не исчерпана. Более чем за полвека работы БЦБК накоплено огромное количество отходов,

которые необходимо ликвидировать. Важнейшей задачей является снижение уровня загрязненности отходами Байкальской природной территории и восстановление территорий, подвергшихся высокому и экстремально высокому загрязнению, сохранение и воспроизводство биологических ресурсов Байкальской природной территории.

Еще одна важная задача - обеспечение населения чистой питьевой водой, жизненно необходимым ресурсом. С этой целью в течение 2013 года осуществлялась реализация утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 07.03.2012 № 79-пп долгосрочной целевой программы Иркутской области «Чистая вода» на 2012-2014 годы». В рамках программы в 2013 году введен в эксплуатацию комплекс водоотведения в поселке Маркова Иркутского района, что решило одну из острых экологических проблем: долгие годы сточные воды этого муниципального образования сливались на рельеф, откуда попадали в пойму реки Кая и далее в Иркут и Ангару. Также в минувшем году было продолжено строительство водоводов в Рудногорском муниципальном образовании Нижнеилимского района и реконструкция системы водоснабжения в поселке Кутулик, начата реконструкция центрального водозабора в Нижнеудинском муниципальном районе и водопроводных сетей в поселке Тыреть Заларинского района.

Однако проблема обеспечения населения питьевой водой надлежащего качества по-прежнему остается актуальной и значимой, требующей дальнейших решений и действий.

В Иркутской области 366 источников централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения, из них 43 поверхностных, 323 подземных, а также 1945 источников децентрализованного водоснабжения. Централизованное водоснабжение имеют все 22 города Иркутской области, 50 поселков городского типа (93% от их общего числа) и 147 сельских населенных пункта (10% от их общего числа). Главным источником водоснабжения являются поверхностные водоемы, за счет которых удовлетворяется 84% потребности в воде, и лишь 16% приходится на подземные воды. Средневзвешенная доля ветхих инженерных сетей в Иркутской области, требующих замены, по состоянию на 1 января 2013 года составляла 48,3%, в том числе 54,5% - водопроводные сети, 48,8% - канализационные сети.

Наблюдение качества воды источников централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения осуществлялось, по данным Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, повсеместно на территории региона. При этом в 2013 году отмечалось некоторое улучшение качества воды подземных и поверхностных источников централизованного водоснабжения по санитарно-химическим показателям: по сравнению с 2012 годом удельный вес проб, не отвечающих требованиям гигиенических нормативов, снизился на 0,8 процентных пункта (далее - п.п.). В то же время по микробиологическим показателям зафиксирован рост показателя неудовлетворительных проб воды источников централизованного водоснабжения на 0,6 п.п.

Удельный вес проб воды источников централизованного водоснабжения, не отвечающих гигиеническим требованиям

	Не соответствовало по санитарно-химическим показателям (%)			Не соответствовало по микробиологическим показателям (%)		
	2012	2013	прирост/снижение	2012	2013	прирост/снижение
Источники централизованного водоснабжения, всего	7,0	6,2	-0,8	1,7	2,3	0,6
в т.ч. - подземные	8,9	8,6	-0,3	0,6	1,2	0,6
- поверхностные	1,9	0,3	-1,6	4,3	5,0	0,7

Территории риска по загрязнению воды подземных источников централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения в 2013 г.

Наименование загрязняющего вещества	Содержание загрязняющих веществ		
	1,1 – 2,0 ПДК	2,1 – 5,0 ПДК	> 5,0 ПДК
Железо	Ангарский район (п. Одинск), Тайшетский район (п. Юрты), Усольский район (п. Мишелевка), Эхирит-Булагатский район (п. Усть-Ордынский)	Эхирит- Булагатский район (п. Усть- Ордынский)	Шелеховский район (п. Большой Луг), Усольский район (с. Новожилкино)
Магний	Заларинский район (п. Залари, п. Тыреть), Усольский район (д. Буреть)		
Марганец	Шелеховский район (п. Большой Луг), Усольский район (п. Мишелевка, с. Новожилкино)	Шелеховский район (п. Большой Луг), Усольский район (п. Мишелевка)	Усольский район (п. Мишелевка, с. Новожилкино)

Для оценки влияния качества питьевой воды из систем централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения на здоровье населения в 2013 году исследования проводились на 41 административной территории Иркутской области.

По данным анализа за 2011-2013 г.г., к числу основных загрязнителей питьевой воды систем централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения отнесены:

а) за счет загрязнения источника водоснабжения: алюминий, аммиак, бор, железо, кадмий, марганец, медь, мышьяк, нитраты, нитриты, ртуть, свинец, сульфаты, формальдегид, фтор, цинк;

б) за счет загрязнения питьевой воды в процессе водоподготовки: алюминий, дихлорметан, хлороформ, хлориды, хлор и его соединения;

в) за счет загрязнения в процессе транспортирования: алюминий, аммиак, железо.

В 2013 году содержание железа в питьевой воде превышало гигиенические нормативы в 9 муниципальных образованиях, магния - в 1 муниципальном образовании, марганца - в 3 муниципальных образованиях, нитратов - в 2 муниципальных образованиях.

Территории риска по загрязнению питьевой воды централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения в 2013 г.

Наименование загрязняющего вещества	Содержание загрязняющих веществ		
	1,1 – 2,0 ПДК	2,1 – 5,0 ПДК	> 5,0 ПДК
Железо	Иркутский район (п. Мамоны, п. Сосновый Бор, д. Черемушка, п. Оёк, п. Пивовариха, п. Листвянка), Усольский район (п. Средний, п. Новомальтинск, п. Новожилкино), Чунский район (п. Чуна, п. Лесогорск), Качугский район (п. Качуг), Шелеховский район (г. Шелехов, п. Большой Луг)	Ангарский район (п. Одинск), Жигаловский район, Иркутский район (п. Хомутово, п. Никольск, п. Мамоны, п. Сосновый Бор, д. Черемушка, п. Оёк), Тайшетский район (г. Тайшет), Усольский район (п. Средний, п. Новомальтинск, п. Новожилкино), Эхирит-Булагатский район (п. Усть-Ордынский)	Жигаловский район (п. Жигалово), Иркутский район (п. Хомутово, п. Никольск, п. Сосновый Бор, п. Оёк), Усольский район (п. Новожилкино) Эхирит-Булагатский район (п. Усть-Ордынский)
Магний	Заларинский район (п. Залари, п. Тыреть)		
Марганец	г. Иркутск, Иркутский район (п. Пивовариха), Усольский район (п. Мишелевка, п. Новожилкино)	Иркутский район (п. Хомутово, п. Оёк), Усольский район (п. Мишелевка)	Иркутский район (п. Хомутово, п. Оёк), Усольский район (п. Мишелевка)
Нитраты	Иркутский район (п. Большая Речка, п. Малая Топка), Качугский район (п. Качуг)	Иркутский район (п. Большая Речка)	

На территории 7 районов Иркутской области (Аларский, Боханский, Братский, Заларинский, Качугский, Усольский, Эхирит-Булагатский) питьевая вода не соответствовала гигиеническим нормативам по общей жесткости.

По микробиологическим показателям в 2013 году не соответствовало гигиеническим нормативам 1,7% исследований (в 2012г. – 1,1%). Питьевую воду централизованных систем хозяйственно-питьевого водоснабжения, не отвечающую санитарным правилам и нормам по содержанию условно-патогенных и патогенных бактерий, употребляли более 170 тысяч (7%) жителей области. К неблагополучным территориям по итогам 2013 года относятся 13 муниципальных образований: г. Иркутск, г. Усть-Илимск, Ангарский, Балаганский, Бодайбинский, Боханский, Иркутский, Слодянский, Тулунский, Усольский, Усть-Илимский, Шелеховский и Эхирит-Булагатский районы.

Питьевая вода нецентрализованного водоснабжения контролировалась во всех муниципальных образованиях Иркутской области, где оно осуществляется, и в 2013 году по сравнению с предыдущим годом также зафиксирован рост показателя доли проб, не отвечающих гигиеническим требованиям, по санитарно-химическим показателям на 3,9 п.п., по микробиологическим - на 0,6 п.п.

Территории риска по загрязнению воды нецентрализованного хозяйственно-питьевого водоснабжения в 2013 г. (по районам)

Наименование загрязняющего вещества	Содержание загрязняющих веществ		
	1,1 – 2,0 ПДК	2,1 – 5,0 ПДК	> 5,0 ПДК
Железо	Баяндаевский, Заларинский, Иркутский, Качугский, Ольхонский, Усть-Кутский, Чунский, Эхирит-Булагатский	Аларский, Иркутский, Качугский, Чунский, Эхирит-Булагатский	Иркутский, Качугский, Эхирит-Булагатский
Магний	Заларинский, Усть-Кутский		
Марганец	Иркутский	Иркутский, Ольхонский	Иркутский, Ольхонский
Нитраты	Иркутский, Качугский, Слюдянский, Тайшетский, Черемховский, Чунский, Шелеховский	Качугский, Тайшетский, Чунский, Эхирит-Булагатский	
Хлориды	Иркутский, Усольский	Иркутский	

Еще одной масштабной проблемой является постоянный рост объема сброса в водоемы области недостаточно очищенных сточных вод, с которыми в водные объекты попадает значительное количество хлоридов, нитратов, масел.

Особенно велика антропогенная нагрузка на р. Ангара. По мнению Уполномоченного, необходима разработка и принятие областной долгосрочной программы «Чистая Ангара», направленной, в том числе, на повышение качества очистки сточных вод, сбрасываемых в реку. Данное предложение было сформулировано в Докладе Уполномоченного по итогам работы за 2012 год, однако никакой реакции со стороны органов власти области не последовало.

Загрязнение атмосферного воздуха - еще один из ключевых рисков для здоровья человека, связанных с окружающей средой. Качество воздуха определяется интенсивностью его загрязнения выбросами от стационарных источников и транспорта.

Динамика объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников является одним из показателей реализации Программы социально-экономического развития Иркутской области на 2011-2015 годы. Для 2012 года был предусмотрен показатель 595, 0 тыс. тонн в год, фактически выбросы составили 720,34 тыс. тонн., в 2013 году выбросы составили 734,75 тыс. тонн при плановой отметке 634,0 тыс. тонн. Причем рост объема выбросов наблюдается на фоне падения индекса промышленного производства в регионе.

По данным Управления Роспотребнадзора по Иркутской области, на территории региона в 2013 году наблюдалось как улучшение состояния атмосферного воздуха в городах Шелехов, Иркутск, Байкальск, Братск и Черемховском районе, так и ухудшение - в Зиме, Черемхово, Ангарске.

Территории риска по загрязнению атмосферного воздуха химическими веществами в 2013 году (по данным наблюдений лабораториями ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Иркутской области»)

Муниципальные образования	% проб выше ПДК			Загрязняющие вещества
	2012 г.	2013 г.	прирост/снижение	
Шелеховский район	5,5	5,3	-0,2	Азота диоксид, углерода оксид, формальдегид, фтористые газообразные соединения
Ангарский район	0,0	2,0	2,0	Аммиак, взвешенные вещества, сера диоксид, гидроксибензол, формальдегид
г. Иркутск	2,0	1,6	-0,4	Взвешенные вещества, углерод
г. Зима	1,0	1,3	0,4	Углерод (сажа)
г. Черемхово	1,0	1,1	0,1	Углерод (сажа)
Слюдянский район (Байкальск)	7,4	0,8	-6,6	Метантиол
г. Усть-Илимск	0,5	0,5	0,0	Формальдегид, гидроксибензол
Черемховский район	1,0	0,5	-0,5	Взвешенные вещества
Усть-Илимский район	0,2	0,2	0,0	Формальдегид
г. Братск	0,5	0,1	-0,4	Дигидросульфид

Актуальной для региона остается проблема ликвидации несанкционированных свалок и строительства необходимого количества полигонов для складирования отходов, обеспечения безопасности существующих полигонов твердых бытовых отходов (ТБО).

По результатам мониторинга в регионе выявлено более 500 несанкционированных свалок, из них только 80 были ликвидированы в 2013 году. Согласно расчетам, Иркутской области требуется 40 санкционированных полигонов ТБО. Остается нерешенным вопрос строительства современных мусороперерабатывающих комбинатов.

Необходимы более активные действия органов местного самоуправления в ликвидации несанкционированных свалок и надлежащее исполнение ими своих полномочий в данной сфере. Имеются факты понуждения в судебном порядке муниципалитетов к уборке свалок и проведению работы по предупреждению в дальнейшем их появления. Так, к примеру, в отношении двух муниципальных образований (Уриковское и Смоленское) Службой по охране природы и озера Байкал Иркутской области были предъявлены, а судом удовлетворены иски о понуждении к уборке свалок и предупреждению в дальнейшем их появления. В отношении шести муниципальных образований (Гороховское, Усть-Байлейское, Хомутовское, Карлукское, Марковское, Смоленское) Службой по охране природы и озера Байкал Иркутской области были подготовлены заключения специалистов, переданные в органы прокуратуры Иркутской области для принятия мер прокурорского реагирования.

До сих пор остается актуальной имеющая межмуниципальный характер проблема демеркуризации выведенного из эксплуатации цеха ртутного электролиза в г. Усолье - Сибирское. За период его работы в окружающую среду поступило более 1350 тонн ртути. Под корпусом цеха образовалось техногенное месторождение металлической ртути. В зону риска ртутного загрязнения вошли город Усолье-Сибирское с населением около 90 тыс. человек, территории Усольского, Балаганского, Куйтунского, Зиминского районов с населением около 17 тыс. человек, а также город Свирск, 14 тыс. человек.

Для решения вопроса внесены корректировки в проектно-сметную документацию, проект направлен в Федеральную службу по надзору в сфере природопользования для государственной экологической экспертизы. Согласно государственной программы Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2014-2018 годы, утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 444-пп., проведение дальнейших мероприятий планируется в 2014-2015гг. Учитывая межмуниципальный характер проблемы, откладывать мероприятия на более поздний срок, по мнению Уполномоченного, недопустимо.

Необходимо поставить точку и в решении другой проблемы регионального масштаба - ликвидации Ангарского металлургического завода в г. Свирск и отходов его производства, содержащих мышьяк. После закрытия предприятия оставались отходы, содержащие водно-растворимые формы мышьяка, а также полуразрушенные здания завода, бункеры и газоходы, содержащие полупродукты получения триоксида мышьяка в количестве примерно 100 тонн с содержанием мышьяка до 56%. Соединения растворимой формы мышьяка достигали радиуса 300 метров и глубины более 10 метров со средней концентрацией мышьяка 500 мг/кг, что превышало предельно допустимые концентрации в 250 раз. В целях решения проблемы построен полигон, захоронены огарки, остатки завода и грунт. Незавершенным остался последний этап - благоустройство территории.

Особое беспокойство вызывает вопрос переселения жителей поселка Чекановский за пределы санитарно-защитной зоны Братского алюминиевого завода. В 2011 году Братским городским судом было вынесено решение по иску Западно-Байкальского межрайонного прокурора в защиту интересов Российской Федерации, неопределенного круга лиц, к Открытому акционерному обществу «РУСАЛ Братский алюминиевый завод» и администрации муниципального образования г. Братска Иркутской области об обязанности переселить жителей жилого района Чекановский в жилье, соответствующее нормам действующего законодательства, за пределами санитарно-защитной зоны предприятия ОАО «РУСАЛ Братск». Решение находится на стадии исполнения.

Переселение жителей поселка, как и любое переселение, процесс для людей болезненный, требующий неукоснительного соблюдения закона и прав граждан, постоянной информационно-просветительской работы.

В 2013 году к Уполномоченному обратился житель п. Чекановский с просьбой о разъяснении его прав при переселении за пределы поселка и сроках такого переселения.

При рассмотрении обращения Уполномоченным были направлены запросы о предоставлении сведений в администрацию г. Братска и органы прокуратуры. С учетом полученной информации гражданину была оказана правовая консультация о способах защиты им своих прав.

Актуальным является также вопрос озеленения территорий общего пользования в населенных пунктах области. Так, к примеру, в г. Иркутске озелененные территории занимают 384 га, что в среднем составляет 6,4 кв.м. на 1 человека при норме 10 кв. м на человека, предусмотренной СНиП 2.07.01-89 «Градостроительство. Планировка и застройка городских и сельских поселений».

Городские леса в регионе имеют институциональный защитный статус и строгий режим лесопользования и нуждаются в комплексной современной характеристике состояния. Отдельные участки городского леса, наиболее часто посещаемые населением, несут крайне высокую рекреационную нагрузку, что отрицательно сказывается на их способности к воспроизводству. При этом, несмотря на постоянный рост такой нагрузки, обустройство мест отдыха в лесах не производится.

Все выше перечисленное – далеко не исчерпывающий список экологических проблем, существующих на территории региона. В целях объективного и наглядного анализа ситуации Уполномоченный полагает необходимым органам исполнительной власти Иркутской области использовать в Отчетах о своей деятельности предусмотренные Программой социально-экономического развития на 2011 -2015 годы показатели.

Количество поступающих к Уполномоченному жалоб на нарушение права на благоприятную окружающую среду невелико, около 1 % от общего объема, однако это не является показателем отсутствия проблем. Жалобы данной категории практически всегда содержат сведения о нарушении прав большого количества граждан, проживающих на соответствующей территории: половина из поступивших обращений – коллективные, заявителями по одной жалобе выступают до 10 человек.

Так, к Уполномоченному поступило коллективное обращение от жителей г. Братска о незаконном строительстве, загрязнении и нецелевом использовании земельного участка, выделенного для индивидуального жилищного строительства, в частности о фактах слива смазочных материалов на грунт, нарушении права на благоприятную окружающую среду.

Уполномоченным был направлен запрос в прокуратуру Падунского района г. Братска для проведения проверки по доводам обращения и, при их подтверждении, принятия мер прокурорского реагирования в целях защиты прав граждан.

В результате проведенной проверки была установлена обоснованность жалобы заявителей. За административное правонарушение в области охраны окружающей среды и природопользования (нецелевое использование земельного участка), а также за нарушения законодательства о пожарной безопасности виновные лица были привлечены к административной ответственности. Также прокуратурой в администрацию г. Братска была направлена информация с предложением об изъятии земельного участка в связи с его нецелевым использованием.

В 2013 году увеличилось число жалоб граждан на нарушение права на благоприятную окружающую среду в связи с размещением в непосредственной близости от жилых домов объектов хозяйственной деятельности - автозаправочных станций, парковок, аварийно-диспетчерских служб охранных агентств.

В частности, Уполномоченным была дана консультация по вопросам применения законодательства РФ по обращению гражданки Ж. о размещении аварийно-диспетчерской службы охранного агентства, в процессе деятельности которой осуществлялся слив масел, мытье и ремонт машин в непосредственной близости от ее жилого дома.

Еще один пример коллективной жалобы данной тематики.

В настоящее время на рассмотрении Уполномоченного находится поступившая в конце 2013 года коллективная жалоба с вопросом о законности размещения автозаправочной станции и многоуровневой парковки в русле реки, в жилой зоне микрорайона в непосредственной близости от жилых домов и отказе заявителям в ознакомлении с разрешительной документацией на строительство.

В целях объективного выяснения всех обстоятельств, Уполномоченным направлены запросы в администрацию муниципального образования, прокурору Иркутской области, а также руководителю Службы государственного жилищного и строительного надзора Иркутской области. Рассмотрение жалобы находится на контроле Уполномоченного.

На обжалование действий уполномоченных органов, незаконно отказывающих гражданам в ознакомлении с документами уходит немало времени, строительство, между тем, продолжается. К моменту, когда удастся доказать его незаконность, судьба проекта часто решается с позиции экономической целесообразности и «узаконивания» допущенных нарушений задним числом. Разумеется, мнение жителей близлежащих домов не учитывается. Правоохранительные органы, к сожалению, неохотно реагируют на подобные нарушения закона.

Как показывает анализ поступивших обращений, в большинстве случаев граждане обращаются к Уполномоченному за защитой своих прав только при крайней степени

воздействия неблагоприятных экологических факторов. Это объясняется тем, что вопросы защиты права на благоприятную окружающую среду не так остры и приоритетны по сравнению с необходимостью защиты жилищных, социальных, трудовых прав. Свою роль играет ограниченный доступ населения к значимой информации об экологической обстановке и, конечно, недостаточное знание гражданами механизмов реализации своих прав на благоприятную окружающую среду и способов реагирования на допускаемые нарушения природоохранного законодательства. Снижению влияния этих факторов способствует проведение Дней защиты от экологической опасности, дней Байкала, эколого-просветительских лекций в образовательных учреждениях, акций по изучению и благоустройству территорий памятников.

В соответствии с полномочиями, предоставленными органам государственной власти области абзацем 10 статьи 6 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», согласно положений Закона Иркутской области от 04.12.2008 года № 101-оз «Об организации и развитии системы экологического образования и формировании экологической культуры на территории Иркутской области» необходимо дальнейшее проведение мероприятий, направленных на повышение экологической культуры граждан, привлечение внимания населения и организаций к проблемам соблюдения чистоты мест проживания и отдыха. Сохранить окружающую среду возможно только в согласованном взаимодействии общества, органов государственной власти и местного самоуправления.

8. О положении с соблюдением прав граждан при подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС

В 2013 году Уполномоченный и сотрудники его аппарата продолжили работу по защите гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральным законодательством прав и свобод граждан, переселяемых из зоны затопления ложа водохранилища Богучанской ГЭС.

В результате создания искусственного водоема уйдет под воду 35,6 тыс. га территории Иркутской области. В соответствие с законодательством, подготовка этой территории предполагала полную лесосводку и лесочистку, проведение работ по спасению объектов археологии и культурных ценностей, перенос из зоны затопления и подтопления 607 жилых строений и другие работы.

По оценкам специалистов Иркутского научного центра Сибирского отделения Российской Академии наук в результате формирования 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.

В соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации, каждый имеет право на возмещение материального ущерба, причиненного при выполнении таких масштабных работ заказчиками строительства, в число которых Иркутская область не

входит. Однако попытки урегулирования этого вопроса со стороны Уполномоченного не увенчались успехом.

Вместо получения компенсации хотя бы части ущерба, который получит Иркутская область от реализации этого инвестиционного проекта, региону пришлось нести финансовые расходы. В том числе, на корректировку технического проекта «Богучанской ГЭС на реке Ангара, этап «Водохранилище и охрана окружающей среды», было затрачено 325 млн. руб., софинансирование отдельных мероприятий, связанных с подготовкой зоны водохранилища к затоплению на территории Иркутской области, потребовало около 200 млн. руб., а на финансирование деятельности «Дирекции по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» только в 2014 г. запланировано 25млн. руб.

Отвлечение указанных средств на цели, которые должны были финансировать заказчики строительства, безусловно, отрицательно сказалось на исполнении отдельных отмеченных в настоящем докладе социальных прав граждан на территории Иркутской области.

2013 год указом Президента Российской Федерации В.В. Путина был объявлен в России Годом охраны окружающей среды. Однако проблемы обеспечения экологической безопасности граждан при сооружении Богучанской ГЭС не нашли поддержки в Правительстве Российской Федерации, а прокуратура Российской Федерации сообщила Уполномоченному в письме от 21 декабря 2012 года № 73/1-243-2012, что «...вопросы, связанные с деятельностью Правительства Российской Федерации, не являются предметом прокурорского надзора». В связи с этим Уполномоченный был вынужден 15 февраля 2013 г. обратиться к начальнику Контрольного управления Президента Российской Федерации К.А. Чуйченко (Приложение № 11) с предложением о создании комиссии по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с необходимостью соблюдения прав и свобод человека и гражданина при подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области, однако эти предложения не были поддержаны.

4 июля 2013 г. Уполномоченный встретился с полномочным представителем Президента Российской Федерации в Сибирском Федеральном округе Виктором Толоконским, проинформировав его о невыполнении поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина, высказанного им 15 октября 2012 г. при вводе в техническую эксплуатацию первых агрегатов Богучанской ГЭС, о необходимости обеспечения экологической безопасности при сооружении гидроэлектростанции и решении всего комплекса социальных вопросов граждан, вынужденных переселяться из зоны затопления.

По просьбе В.А. Толоконского, Уполномоченный направил в его адрес 5 июля 2013 г. письменное обращение по обсуждавшимся вопросам (Приложение № 12) и получил 9 августа 2013 г. ответ за подписью Главного федерального инспектора И. Гончарова (Приложение № 13), в котором говорится: «Уверены, что создание новых производств и объектов энергетики не должны нарушать права граждан на благоприятную окружающую среду».

Трудно не согласиться с этим утверждением. Вместе с тем, в нарушение требований экологического законодательства, на заседании Комиссии по комплексному изучению и решению вопроса лесосводки и лесочистки на территории водохранилища Богучанской ГЭС под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака (протокол от 22 ноября 2010 г. №1) было принято решение об осуществлении лесосводки и лесочистки ложа водохранилища Богучанской ГЭС только на специальных участках, без проведения этих мероприятий на всей затопляемой территории. Именно это, а не требование пункта 3.5.3 СП №3907-85 «Санитарные правила проектирования, строительства и эксплуатации водохранилищ», стало обязанностью для исполнителей. В результате под воду уйдет около 1 млн. кубометров деловой древесины, это не только материальные потери, но и гарантия ухудшения экологической обстановки на данной территории.

Аналогичный подход сложился и при решении проблемы соблюдения законодательства об охране объектов культурного наследия. Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 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 такой деятельности должны быть проведены мероприятия по сохранению этих объектов.

На совещании у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.Н. Козака (протокол от 4 апреля 2012 г. № ДН-П9-65пр) Правительству Иркутской области (Мезенцеву Д.Ф.) было поручено в срок до 25 августа 2012 предоставить в Минкультуры России представление об исключении ряда объектов из единого государственного реестра объектов культурного наследия на основании фактически выполненных работ, исходя из необходимости начала затопления водохранилища до отметки 208 метров с 1 сентября 2012. Этим же протоколом Минкультуры России (А.А. Авдееву) было поручено в срок до 25 августа 2012 года внести в Правительство Российской Федерации проект постановления Правительства Российской Федерации об исключении из единого государственного реестра объектов культурного наследия, находящихся в зоне затопления водохранилища Богучанской ГЭС, для его заполнения до отметки 208 метров. Однако эти поручения так же были исполнены в установленные сроки.

Подтверждением факта нарушения конституционного права граждан на доступ к культурным ценностям является обращение директора Института археологии и антропологии Сибирского отделения Российской академии наук А.П. Деревянко к Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковичу (Приложение № 14) об особой исторической уникальности объектов археологического наследия, которые будут в результате затопления утрачены для настоящего и будущего поколений, и необходимости соблюдения законодательства в этом вопросе.

2014 год в России указом Президента Российской Федерации В.В. Путина объявлен Годом культуры.

Исходя из приведенных примеров, напрашивается вывод, что органы исполнительной власти нашего государства - Правительство Российской Федерации, министерства, ведомства и их должностные лица, демонстрируют пренебрежительное отношение к действующему законодательству, по существу, правовой нигилизм.

В 2013 году в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, переехавших из зоны затопления в жилищный комплекс «Луговое» Иркутского района, на низкий уровень качества предоставленного жилья, недостатки в жилищно-коммунальном обслуживании, отсутствие в указанном жилищном комплексе объектов здравоохранения, культуры, общеобразовательной школы, что затрудняет условия проживания на новом месте.

По всем указанным вопросам Уполномоченный неоднократно обращался к Министру строительства, дорожного хозяйства региона М.В. Литвину, а также к Первому Заместителю Председателя Правительства Иркутской области В.И. Пашкову, руководствуясь при этом поручением Губернатора области С. В. Ерошенко: «...Все уровни власти имеют и моральные, и материальные обязательства перед жителями, которые переезжают из зоны затопления. Мы не имеем права их бросить после переезда, все поселения и районы, куда переедут переселенцы, должны быть обеспечены всей инфраструктурой».

Первые переселенцы в жилищном комплексе «Луговое» появились в начале 2013 года, однако обещание Правительства Иркутской области по вводу в эксплуатацию детского садика и поликлиники до конца 2013 г. не выполнены, как и обещание М.В. Литвина об оборудовании автобусной площадки для остановки школьного автобуса, перевозящего детей переселенцев в школу в р.п. Маркова до 1 сентября 2013 г.

Уполномоченный отмечает неудовлетворительную работу Министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области по обеспечению качественного проведения работ, связанных с переносом кладбища из пос. Кеуль и Тумаша, что в канун праздника Победы вызвало справедливое возмущение граждан и общественный резонанс. По данному вопросу Уполномоченный был вынужден обратиться 18 июня и 29 июля 2013 года к Губернатору области С.В. Ерощенко (Приложение № 15).

2013 год в очередной раз не стал годом окончания всех работ, связанных с подготовкой ложа водохранилища Богучанской ГЭС к затоплению.

Уже в начале года было очевидно, что работы ведутся неудовлетворительно. 14 апреля 2013 года при личной встрече с Губернатором Иркутской области С.В. Ерощенко Уполномоченный посчитал необходимым проинформировать его о положении дел в данной сфере с предложением о рассмотрении данного вопроса на заседании Правительства Иркутской области а, затем, 16 мая, направил ему соответствующее обращение (Приложение № 16). 27 июня 2013 г. был получен ответ (Приложение № 17) за подписью Первого заместителя министра строительства, дорожного хозяйства Иркутской области А.В. Бычкова, который сообщил, что считает внесение выше указанного вопроса на ближайшее заседание Правительства Иркутской области нецелесообразным. Уполномоченному неизвестно, был ли согласован этот ответ с Губернатором региона.

В начале июня текущего года Губернатор Иркутской области утвердил перечень Поручений по обеспечению безусловного выполнения Графика первоочередных мероприятий, связанных с подготовкой к затоплению водохранилища Богучанской ГЭС в 2014 году, анализ выполнения которых говорит о том, что практически ни одно из них не исполнено в установленные Губернатором сроки.

Особую тревогу Уполномоченного вызывает выполнение мероприятий, связанных с переселением граждан и освобождением зоны влияния водохранилища Богучанской ГЭС от жилых строений. С самого начала Правительство Иркутской области заявляло, что проведение работ, связанных с подготовкой ложа водохранилища к затоплению, относится к зоне особого внимания и является первоочередным приоритетом деятельности. Уполномоченный должен констатировать, что работы, связанные с переселением граждан, по различным причинам не были завершены как в 2012, так и в 2013 году.

Одной из таких причин, по мнению Уполномоченного, является несовершенство регионального законодательства, а порой его несоответствие Конституции Российской Федерации и федеральным законам, регулирующим вопросы собственности и жилищные права граждан, которые не по собственной инициативе, а в связи с непреодолимыми обстоятельствами, вынуждены переселяться из зоны затопления. Исходя из этого Уполномоченный посчитал необходимым более подробно осветить данную проблему соблюдения прав граждан в настоящем докладе.

Переселение граждан из зоны затопления Богучанской ГЭС в Иркутской области осуществлялось в 2013 году в соответствии с Законом области от 14 июля 2011 года № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению», практика исполнения которого выявила наличие в нем существенных концептуальных просчетов. За относительно небольшой срок действия Закона в него 7 раз, в том числе по предложению Уполномоченного, вносились изменения. Так, после неоднократных обращений Уполномоченного Закон был дополнен положениями о предоставлении социальных выплат отдельным категориям переселяющихся; о предоставлении компенсации для оборудования жилых помещений плитой для приготовления пищи; об учете несовершеннолетних при определении размера предоставляемого жилого помещения независимо от времени регистрации по месту жительства; о предоставлении жилых помещений собственникам объектов индивидуального жилищного строительства, находящихся в зоне затопления, право собственности у которых возникло не только до дня вступления в силу Закона области, но и в других случаях. Однако внесенные коррективы не помогли снять все возникшие при

реализации Закона вопросы. Нестабильность правового регулирования вызывает справедливое возмущение граждан и является причиной их обращений в различные органы государственной власти.

К Уполномоченному в течение 2013 года поступило более 60 обращений граждан, вынужденных переселяться из зоны затопления, в которых сообщалось как о несоответствии отдельных норм Закона области федеральному законодательству, так и о нарушении положений областного Закона. Нередко Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области, основной исполнитель Закона, допускало нарушение прав отдельных граждан и не исправляло ошибки, на которые Уполномоченный неоднократно обращал внимание.

Гражданка К. пожаловалась Уполномоченному на необоснованный отказ Дирекции по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС в предоставлении ей и ее семье мер, предусмотренных Законом области. Причиной отказа стал факт возникновения права собственности на жилое помещение в зоне затопления после дня вступления в силу Закона. Однако в ходе рассмотрения жалобы было установлено, что право собственности на дом и земельный участок она получила по решению Совета народных депутатов Иркутской области еще в 1985 году. Федеральный закон 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» исходит из признания ранее возникших прав. Уполномоченный направил письмо Министру строительства, дорожного хозяйства Иркутской области от 13 марта 2013 года исх. № 295 (Приложение № 18) с предложением принять обоснованное решение по обращению гражданки К. Однако доводы Уполномоченного не были приняты во внимание, гражданке К. пришлось обратиться в суд. Решением Куйбышевского районного суда г. Иркутска от 23 апреля 2013 года иск был удовлетворен (Приложение № 19). Таким образом, должностные лица, своевременно не восстановившие нарушенные права гражданки К., вынудили ее обратиться в суд, потратили судебное время и рабочее время сотрудников, участвующих в деле, а областной бюджет понес расходы по возмещению судебных издержек.

При рассмотрении обращения гражданина С. было выявлено, что ему отказано Министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области в предоставлении жилого помещения на основании возникновения права собственности на жилое помещение после дня вступления в силу Закона и, кроме этого, он не был зарегистрирован в доме, в котором фактически проживал более 15 лет. Право собственности было зарегистрировано 22 октября 2012 года. В обращении к Уполномоченному гражданин С. написал: «Бюрократы идут по пути не помочь человеку, а довести его до инфаркта». Вскоре гражданин С. умер от инфаркта, не дождавшись соответствующих изменений в Закон области.

После обращения Уполномоченного к Губернатору в Закон области были внесены изменения. В частности, было предусмотрено предоставление жилых помещений на праве собственности, в том числе собственникам объектов индивидуального жилищного строительства (их долей) в зоне затопления, право собственности у которых возникло после дня вступления в силу Закона области в соответствии со статьей 25.3 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», при условии, что документ, подтверждающий факт создания соответствующего объекта недвижимого имущества и содержащий его описание, на основании которого установлено право собственности, изготовлен до 1 июня 2013 года.

В обращениях граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, сообщалось об ущемлении права на свободу передвижения и на жилище, о 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, и другие нарушения. При осуществлении переселения из зоны затопления должностные лица

органов исполнительной власти в отдельных случаях прибегали к жесткому давлению на граждан с целью подписания ими договоров о переселении. В частности, были искусственно созданы условия невозможности проживания в с. Кеуль Усть-Илимского района в силу ликвидации всех организаций социальной инфраструктуры.

Инициатива о переселении граждан из зоны затопления исходила от органов государственной власти Иркутской области, это стало причиной принятия вышеназванного Закона и долгосрочной целевой программы «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС» на 2011-2012, 2012-2013 годы. При этом, в ходе осуществления переселения в официальных комментариях представителей органов государственной власти Иркутской области появился тезис о его добровольном характере. По мнению Уполномоченного, понятия «добровольно переселяющиеся» и «переселяющиеся в связи с затоплением» являются взаимоисключающими понятиями.

Как выяснилось, при реализации Закона области, за его рамками оказалась одна из самых незащищенных категорий граждан: люди, не имеющие в собственности жилых помещений или договоров социального найма. При этом они длительное время, некоторые с рождения, живут на условиях найма или поднайма жилых помещений в населенных пунктах, попадающих в зону затопления водохранилища Богучанской ГЭС и не имеют жилья в других населенных пунктах.

При затоплении поселений строящимся водохранилищем люди теряют свое место жительства. Им не по своей воле придется искать новое место для постоянного проживания, решать вопрос о регистрации, вновь вставать в очередь для получения жилья. Разве их права не нарушаются? Понятие «переселяющихся», которое присутствует в правовой норме, определяющей предмет регулирования Закона, охватывает все категории граждан, проживающих на момент переселения в населенных пунктах. Поэтому, по мнению Уполномоченного, решая вопрос о переселении граждан из затопляемых населенных пунктов, необходимо принимать меры по обеспечению жилищных прав всех, чьи интересы ущемляются в связи с вынужденной потерей места жительства. Эту позицию Уполномоченный обозначил в обращениях к Губернатору Иркутской области, Прокурору Иркутской области, Председателю Законодательного Собрания Иркутской области (Приложения № 20, № 21).

При реализации Закона области должностные лица Правительства Иркутской области неоднократно указывали, что предоставляемые меры социальной поддержки носят дополнительный характер, поэтому 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 существует единственный Закон области, который и должен регулировать все аспекты, связанные с переселением граждан. Данная точка зрения подтверждается позицией Министерства регионального развития Российской Федерации, изложенной в письме в адрес Уполномоченного от 8 апреля 2013 года № 6420-ВС/05 (Приложение № 22).

Позиция Уполномоченного относительно прав граждан, не имеющих в собственности жилых помещений и не являющихся нанимателями по договорам социального найма, была услышана органами государственной власти Иркутской области, соответствующие изменения были внесены в Закон области.

Закон области не учитывает законное желание некоторых граждан получить денежный эквивалент стоимости утрачиваемого имущества с целью строительства или покупки нового жилья. Всем гражданам, независимо от их желания, предлагается жилое помещение из специального жилищного фонда области. Возможность предоставления социальных выплат была предусмотрена только после обращения Уполномоченного к Губернатору для тех граждан, которые не имеют в собственности жилого помещения и не являются нанимателями жилого помещения по договору социального найма.

Федеральное законодательство (ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации, ст. 281 Гражданского кодекса Российской Федерации, ст. 63 Земельного кодекса Российской Федерации) содержит 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 отсутствует, 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.

Закон области, к сожалению, не содержит механизмов, предусмотренных федеральным законодательством. Условия договора, который заключают граждане при переселении, определен одной стороной – органами государственной власти, эти условия жестко прописаны в Законе области. Документ также не учитывает социально-экономические реалии, объективно сложившиеся в населенных пунктах зоны затопления. Рыночная стоимость жилых помещений, построек и земельных участков на этой территории резко падает, поскольку она фактически становится нежилой. Но поскольку размер компенсации за утрачиваемое имущество устанавливается Законом, мнение собственников по данному вопросу не учитывается.

Необходимо констатировать, что Закон области не обеспечил права граждан на равноценное (соразмерное) возмещение всего утрачиваемого имущества. В нем не реализовано положение, предусмотренное статьей 35 Конституции Российской Федерации, о возможности принудительного отчуждения имущества для государственных нужд только при условии предварительного и равноценного возмещения. Вместо этого в основу определения размера компенсации положена инвентаризационная стоимость объектов недвижимости (за исключением жилья, взамен которого предусмотрено предоставление жилого помещения из специального жилищного фонда области) и кадастровая стоимость земельного участка. Очевидно, что на сумму такой компенсации соответствующее имущество по новому месту жительства приобрести невозможно.

Рассматривая отдельные обращения граждан, Уполномоченный на конкретных примерах убедился, что выплачиваемые компенсации за утрачиваемое имущество нельзя рассматривать как равноценное возмещение. *Из обращения гражданки К. следует, что запридомовой земельный участок семье компенсировали всего 13 тысяч рублей, тогда как при реализации продукции растениеводства и животноводства, производимой на участке, семья ежегодно получала доход более 90 тысяч рублей. В собственности семьи имеется земельная доля в размере 16,4 га, стоимость которой вовсе не компенсирована органами государственной власти, отказ обоснован тем, что данное имущество не входит непосредственно в зону затопления. Однако очевидно, семья гражданки К., как и другие семьи из с. Кеуль, не смогут пользоваться своими земельными наделами, поскольку переселяются с данной территории.*

Еще одной проблемой, влияющей на реализацию прав отдельных категорий граждан, является наличие в Законе области ограничительного критерия в виде регистрации по месту жительства при определении размера предоставляемого жилого помещения. Анализ обращений граждан показывает, что предусмотренные правила об обязательной регистрации по месту жительства до дня вступления Закона области в силу затронули права несовершеннолетних, других членов семьи, собственников долей в жилых помещениях, находящихся в зоне затопления.

Позиция Уполномоченного по данному вопросу основывается на положениях ст. 27 Конституции Российской Федерации: каждый находящийся на законных основаниях на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Закон Российской Федерации «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в

пределах Российской Федерации» прямо устанавливает, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.

Тем не менее, Закон области позволял при определении размера общей площади жилого помещения не учитывать несовершеннолетних членов семьи, других членов семьи, собственников долей в жилом помещении в случае отсутствия у них регистрации по месту жительства. Между тем, в соответствии с федеральным законодательством, местом жительства несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов. Закон области, предусмотрев ограничительный критерий регистрации по месту жительства для собственников долей жилых помещений, не обеспечил равные правовые условия равным субъектам права на возмещение утраченного имущества, что предполагается конституционным принципом равенства. Даже федеральный законодатель при дифференциации правового регулирования обязан учитывать объективные особенности правового статуса лиц. Наличие или отсутствие регистрации по месту жительства на определенный момент не вносит особенностей в правовой статус граждан. Областной законодатель, по сути, проявил неуважение к собственности и не обеспечил принцип равной защиты собственности.

Изложенная позиция Уполномоченного была доведена до соответствующих должностных лиц, однако нормы Закона области не были приведены в соответствие с федеральным законодательством, условие о регистрации при определении размера предоставляемого жилого помещения так и не было исключено. Справедливости ради следует отметить, что по несовершеннолетним членам семьи вопрос был решен иным способом. После обращения Уполномоченного к Губернатору Иркутской области С. В. Ерошенко, в Закон области был внесен ряд изменений, уточнен порядок расчета общей площади жилого помещения. Предусмотрено, в частности, что при определении ее размера наряду с другими категориями граждан, которые учитываются на основании Закона области, должен учитываться и ребенок, рожденный или усыновленный гражданами, относящимися к установленным Законом категориям, несмотря на факт его регистрации после вступления в силу Закона. Таким образом, проблема учета детей при определении размера площади жилого помещения была снята. Права же других членов семьи, а также собственников, не имеющих регистрации, восстановлены не были.

При рассмотрении очередного проекта закона о внесении изменений в Закон области в июне 2013 года Уполномоченным были внесены поправки, исключающие условие о регистрации по месту жительства при определении размера общей площади жилого помещения. Поправки не были поддержаны депутатами Законодательного Собрания Иркутской области.

Правовую позицию Уполномоченного по данному вопросу поддержала прокуратура Иркутской области. 1 октября 2013 года прокурором области было внесено в Законодательное Собрание представление об устранении нарушений жилищного законодательства (Приложение № 23). Документ был рассмотрен на сессии только 25 декабря 2013 года, решение по результатам рассмотрения не принято. Вопрос был отложен до принятия решения Иркутским областным судом по заявлению ряда граждан о признании несоответствующими федеральному законодательству норм Закона области, предусматривающих регистрацию по месту жительства до вступления Закона области в силу в качестве обязательного условия при получении мер поддержки в связи с переселением. Данное дело 10 января 2014 года было прекращено, поскольку оспариваемые положения Закона области действовали только до 31 декабря 2013 года.

После 31 декабря 2013 года в вопросе правового регулирования отношений по переселению граждан из зоны затопления возник правовой вакуум. Органы государственной власти Иркутской области своевременно не восстановили нарушенные права отдельных граждан, тем самым создав условия для обращения граждан в районный суд за защитой субъективных прав. По исковому заявлению граждан Е., З. и др. Куйбышевским судом г. Иркутска вынесено решение от 27 ноября 2013 года об

удовлетворении их исковых требований. Суд обязал Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области предоставить жилое помещение соответствующего размера с учетом всех членов семьи, в том числе и собственника доли жилого помещения, который не был зарегистрирован в жилом помещении, расположенном в зоне затопления на момент вступления Закона области в силу. Однако Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области обратилось в Иркутский областной суд с апелляционной жалобой. Решение по апелляции пока не принято.

Понимая, что работа по переселению граждан до 31 декабря 2013 года не завершится, Уполномоченный 18 октября 2013 года вышел с законодательной инициативой о продлении срока действия норм Закона области. Предложение было рассмотрено на сессии только 25 декабря 2013 года и отклонено депутатами Законодательного Собрания на основании отрицательного заключения Губернатора Иркутской области С.В. Ерощенко (Приложение № 24). При обсуждении данного вопроса Уполномоченный отметил, что на этапе подготовки заключения на законопроект Уполномоченного должностные лица ввели в заблуждение Губернатора. На этой же сессии, несмотря на отрицательное заключение Уполномоченного (Приложение № 25) был принят в первом чтении законопроект со странным названием, внесенный Губернатором: «О дополнительных мерах социальной поддержки граждан, желающих переселиться из зоны затопления Богучанского водохранилища». Впоследствии в нарушение регламентных положений он был принят во втором и окончательном чтении с измененным названием: «О предоставлении жилых помещений жилищного фонда Иркутской области и социальных выплат отдельным категориям граждан». Однако суть Закона осталась прежней, при применении его положений не исключается нарушение конституционных прав граждан на предварительное и равноценное возмещение утрачиваемого имущества на основе соглашения с собственником.

До настоящего времени органы государственной власти Иркутской области не решили вопрос о механизме освобождения части территории г. Усть-Илимска, попадающей в зону влияния водохранилища Богучанской ГЭС, и возмещении ущерба гражданам за утрату их строений на этой территории. Речь идет о более чем 80 постройках, которыми пользуются около 200 горожан.

Уполномоченный намерен продолжать последовательную работу по защите и восстановлению нарушенных прав граждан-переселенцев из зоны затопления Богучанской ГЭС, обратившихся за помощью.

9. О проблемах соблюдения прав граждан на жизнь, уважение человеческого достоинства и личную неприкосновенность

Нарушение прав человека со стороны правоохранительных структур было и остается актуальной проблемой, которая в равной мере касается как лиц, совершивших преступления или обвиняемых в них, так и потерпевших, а также иных граждан, попадающих в поле зрения органов охраны правопорядка. Данная ситуация, когда государственные органы, призванные стоять на страже закона и прав человека, допускают их нарушения, нетерпима.

В 2013 году по данным ГУ МВД России в Иркутской области отмечено снижение общего количества зарегистрированных преступлений на 5% по сравнению с 2012 годом, однако уровень преступности в нашем регионе значительно выше среднего: 227,9 преступлений на 10 тыс. человек (общий показатель по России - 155,5, по СФО - 206,3).

На 7,7% от уровня 2012 года возросло количество зарегистрированных в органах полиции заявлений и сообщений о происшествиях. В ГУ МВД России по Иркутской области полагают, что этот факт свидетельствует о повышении уровня доверия населения, что не всегда так. Уполномоченный находит такое объяснение указанного факта более

чем странным, полагая, что он указывает, в первую очередь, на снижение уровня безопасности жизни в регионе. Для примера: в минувшем году полиции не удалось разыскать почти 2500 пропавших без вести людей, более 1700 останков не идентифицированы.

Сотрудниками полиции в 2013 году было выявлено более 950 тысяч административных правонарушений, сумма наложенных штрафов составила порядка 450 млн руб., из которых взысканы около 74%. По линии Федеральной миграционной службы к административной ответственности было привлечено более 87 тысяч лиц. Тысячи фактов административных правонарушений были выявлены иными государственными органами, наделенными соответствующими полномочиями.

В то же время, более 10% от общего числа жалоб, поступивших Уполномоченному в 2013 году, касалось неправомерных действий или бездействия сотрудников правоохранительных органов (МВД, Следственного комитета, ФСКН, ФСИН и др.). Очевидно, что количество нарушений многократно больше количества таких жалоб Уполномоченному, что подтверждается статистическими данными. Органами прокуратуры области за прошедший год было выявлено более 22 тысяч нарушений закона на досудебной стадии уголовного судопроизводства, не считая более 54 тысяч вынесенных органами дознания и отмененных прокурорами постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. В тот же период в органы прокуратуры поступило более 10 тысяч жалоб граждан на нарушения прав при рассмотрении сообщения о преступлении и по вопросам действий должностных лиц в ходе следствия и дознания. Более 1300 жалоб было подано гражданами прокурору на нарушение законов при исполнении уголовных наказаний. От 8 до 12% жалоб было признано прокурорами обоснованными.

В Главное управление МВД России по Иркутской области поступила 2591 жалоба на неправомерные действия сотрудников полиции, из них 175 признаны обоснованными, к дисциплинарной ответственности было привлечено 113 сотрудников.

В Главное управление ФСИН России по Иркутской области в 2013 году поступило 111 жалоб граждан, 21 из которых по результатам проверки была признана обоснованной. Однако ни один сотрудник не был привлечен к ответственности за выявленные нарушения прав лиц, содержащихся под стражей или отбывающих наказание в виде лишения свободы.

В 2013 году в органы Следственного комитета России в отношении сотрудников правоохранительных органов области поступило 1788 сообщений о преступлении, из них 1609 - в отношении сотрудников полиции, 159 - сотрудников ГУФСИН, 20 - сотрудников ФСКН. По результатам проверок было возбуждено 47 (2,6%) уголовных дел, из них в отношении сотрудников полиции - 32, сотрудников ГУФСИН - 13, сотрудников ФСКН - 2.

Тревогу Уполномоченного вызывает увеличение количества жалоб граждан на попытки и жестокое обращение со стороны представителей правоохранительных органов, на действия которых в 2013 году Уполномоченному жаловался 81 заявитель, при этом каждый третий сообщал о незаконном применении физического насилия. Очевидно, что жалобы, поступающие Уполномоченному, - лишь «верхушка айсберга».

Сотрудниками аппарата Уполномоченного был проведен анализ результатов последственных проверок по 15 таким обращениям, показавший, что по 14 из них было вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела и в одном случае (потерпевший Р.) возбуждено уголовное дело по п. «а» ч.3 ст. 286 УК РФ. При этом в четырех случаях, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела было отменено после обращения Уполномоченного с просьбой о предоставлении информации.

Анализ предоставленных сведений показал, что процессуальные решения по заявлениям граждан в форме постановления были приняты с превышением установленного ст. 144 УПК РФ максимального срока в 30 суток. В двенадцати случаях он составил от 40 дней до 9 месяцев. По двум материалам информация о сроке принятия окончательного решения не была предоставлена.

Разумеется, иногда задержка принятия процессуального решения связана с объективными причинами, например, ожиданием заключения экспертизы. Однако в рассмотренных случаях видимых причин выявлено не было.

Анализ содержания предоставленных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела показал, что в ряде случаев следователи не обеспечили полноты и объективности проверки.

Например, по заявлению Г. на противоправные действия сотрудников УМВД г. Ангарска, поступившему в СО по г. Ангарску 19.03.2013г., проверка проводилась следователем того же подразделения, которое ведет расследование уголовного дела в отношении заявителя. При этом срок проверки составил 9 месяцев, а изучение вынесенного постановления выявило более десяти аспектов, дающих основание предполагать его незаконность.

Сомнения в обоснованности и законности принятого процессуального решения возникли при изучении еще 5 подобных процессуальных актов. И только в двух случаях обоснованность применения физической силы сотрудниками правоохранительных органов не вызвала сомнений.

Пытки, применяемые некоторыми сотрудниками правоохранительных органов — отдельная тема. Условия нахождения в некоторых изоляторах временного содержания органов внутренних дел (ИВС), следственных изоляторах ГУ ФСИН России по Иркутской области (СИЗО) и в исправительных колониях (ИК) сложно назвать гуманными. Физическое насилие порой применяется как для получения «признательных показаний», так и для наказания «злостных нарушителей режима».

В обращениях граждан, задержанных по обвинению в совершении преступлений, часто содержится информация о содержании их в специальных камерах, где роль «дознателей» выполняют другие заключенные, за определенные льготы со стороны администрации учреждений.

Очевидно, что масштабы и безнаказанность пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников органов правопорядка серьезно угрожают жизни, здоровью, правам и свободам граждан, системе правосудия, основам гражданского общества и государственности. Во многом именно это позорное явление формирует в обществе устойчивое представление о верховенстве силы, а не закона. Эта тема постоянно звучит не только в докладах Уполномоченного, но и в СМИ. Тем не менее, в течение последних лет эффективных мер для борьбы с этим дискредитирующим власть фактом не было принято.

Основными причинами широкого применения пыток и жестокого обращения со стороны сотрудников правоохранительных органов, по мнению Уполномоченного, являются профессиональная деформация части сотрудников силовых ведомств, обусловленная как общим размыванием нравственных устоев общества, так и условиями прохождения правоохранительной службы, и крайне невысокий риск понести ответственность за свои противоправные действия, что подтверждается статистикой. Неписанные правила, существующие в правоохранительных, надзорных и судебных органах, предписывают «своих не сдавать». Кроме того, у многих «государевых слуг» сформировалась психологическая установка заведомого недоверия к заявителю, как правило, обвиняемому в нарушении закона. При этом любые противоправные действия сотрудника правоохранительных органов оправдываются, т.к. направлены на благую конечную цель — борьбу с преступностью.

К сожалению, надежды гражданского общества на улучшение положения дел в правоохранительных органах в связи с проводимой реформой пока не оправдываются. Напротив, следует упомянуть также о снижении в силу разных причин уровня профессионализма работников дознания, следствия и оперативных подразделений, а также недостаточную эффективность ведомственного контроля, прокурорского надзора и судебного контроля.

10. О ситуации с соблюдением прав граждан в местах принудительного содержания

По состоянию на 31 декабря 2013 года в местах принудительного содержания ГУФСИН России по Иркутской области (далее ГУФСИН) содержалось 176 56 человек, в том числе в 17 исправительных и одной воспитательной колониях - 15238 осужденных, в пяти следственных изоляторах (далее СИЗО) - 2418 обвиняемых и подозреваемых.

Лишенный свободы человек находится в полной зависимости от администрации государственного учреждения, его жизнь регламентирована множеством строгих правил, за несоблюдение которых предусмотрены различные наказания.

В 2013 году к Уполномоченному обратились 317 обвиняемых, подозреваемых и осужденных. В числе полученных жалоб 97 касались нарушения прав лиц, содержащихся в СИЗО, 208 обращений поступили от осужденных, находящихся в исправительных учреждениях. Также в защиту граждан, лишенных свободы, поступило 60 обращений от родственников, адвокатов и иных лиц. Главным образом в обращениях сообщалось:

- о нарушении права на медицинскую помощь и доступ к информации, касающейся лечения, несоблюдении стандартов лечения (не назначении нужных анализов, применении ненадлежащих лекарственных препаратов);

- о нарушении права на обращение, выразившемся в не рассмотрении подаваемых жалоб, в том числе прокурору;

- о привлечении больных осужденных к тяжелому физическому труду и работе без оплаты;

- о непринятии администрацией мер по привлечению к ответственности осужденных (так называемого «актива»), совершавших акты насилия в отношении других осужденных;

- о нарушении права на получение посылок, на переписку и свидание;

- о незаконных действиях оперативных работников, в частности, принуждавших давать ложные признательные показания;

- о бездействии прокуратуры по надзору за соблюдением законов в ИУ при рассмотрении жалоб осужденных;

- о несоответствии условий содержания больных осужденных установленным требованиям;

- о низком качестве пищи и не соответствии её состава установленным требованиям.

В процессе рассмотрения жалоб Уполномоченный обращался в органы прокуратуры, Следственного комитета и правоохранительные органы с просьбами о проведении проверок в соответствии с требованиями закона. В подавляющем большинстве случаев в полученных ответах сообщалось об отсутствии подтверждения доводов заявителей о нарушении их прав. К сожалению, есть веские основания полагать, что это стало результатом поверхностных и необъективных проверок. Очевидно, что далеко не все поступающие Уполномоченному жалобы обоснованы, встречаются случаи злоупотребления правом на обращение. Однако в большинстве своем у осужденных были серьезные основания для обращения за помощью.

В 2013 году в исправительных учреждениях ГУФСИН (ФКУ ИК-3, ФКУ ИК-6, ФКУ ИК-15) имели место случаи массового отказа от приема пищи и членовредительства. Голодовки и умышленное причинение вреда собственному здоровью являлось ответной реакцией людей на нарушение их прав и отсутствие должного реагирования на обращения, способом протеста и попыткой привлечения внимания к возникшим проблемам.

Во всех случаях Уполномоченный и работники его аппарата выезжали на место, встречались с осужденными и руководством учреждения, по итогам посещения в компетентные органы направлялись соответствующие обращения. Уполномоченный скептически относится к стандартным объяснениям руководителей органов и учреждений системы ФСИН о том, что такие факты объясняются исключительно происками представителей криминального мира, поскольку всегда имеются видимые причины произошедших событий. По мнению Уполномоченного, не всегда проводится тщательная и объективная ведомственная проверка обстоятельств подобных чрезвычайных происшествий, устанавливаются причины и условия их возникновения.

Обеспокоенность Уполномоченного вызывает соблюдение прав осужденных к лишению свободы при привлечении их к труду. Средняя заработная плата заключенных в учреждениях ГУФСИН России по Иркутской области в 2013 году составила 3694 рубля. Минимальная средняя заработная плата зафиксирована в ФКУ ИК-2 (1837 рублей), максимальная - по всем СИЗО (5205 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 крайне редко соблюдается в отношении работающих осужденных. Их заработная плата обычно в разы меньше той, что получают за такую же работу свободные граждане.

В исправительных учреждениях имеются не решенные проблемы гарантированного трудовым законодательством обеспечения права каждого работника на справедливые 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.

В ходе проверки жалоб осужденных, отбывающих наказание в ФКУ ИК-3, установлен факт выплаты администрацией ИК заработной платы ниже установленного законом минимального размера. По этому поводу прокуратурой вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении по ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ, на основании которого ФКУ ИК-3 привлечено к административной ответственности. Кроме того начальнику ГУФСИН России по Иркутской области внесено представление об устранении указанных нарушений закона.

Осужденные имеют право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, ст. 12). Однако реализация ими конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации) часто затруднена, о чем свидетельствуют 52 обращения к Уполномоченному. Эта проблема заслуживает особого внимания, поскольку доступность и качество медицинских услуг в учреждениях пенитенциарной системы остаются по-прежнему низкими. При этом в местах принудительного содержания люди чаще других страдают социально-опасными заболеваниями и особо нуждаются в медицинской помощи. На 1 января 2014 года в учреждениях области количество туберкулезных больных (активная форма) составило 750 человек, ВИЧ-инфицированных - 2484 человек.

В 2013 году было зарегистрировано 151 случай смерти подозреваемых, обвиняемых, и осужденных, содержащихся в местах лишения свободы на территории Иркутской области.

Осужденная К., отбывающая наказание в КП-51, до осуждения не имела паспорта. В личном деле нет документов, удостоверяющих личность. Администрации исправительных учреждений, где она отбывала наказание до помещения в колонию

поселения, данные документы не восстановили. При возникновении у нее гинекологического заболевания в поликлинике по месту нахождения колонии-поселения п. Дзержинск в амбулаторном лечении ей было отказано из-за отсутствия медицинского полиса. Отсутствие своевременного лечения привело к необходимости срочного хирургического вмешательства, при этом на второй (!) день после серьезной операции больную выписали и вернули в колонию-поселение, где она была лишена возможности получить необходимую медицинскую помощь. перевязки она делала себе сама, в душевом отделении.

Осужденный О., отбывающий наказание в ФКУ ИК-3, жаловался на бытовые условия в медицинской части колонии, где на ночь не выключается верхний свет, что мешает ночному отдыху. Кровати больных расположены в два яруса, имеется всего одна тумбочка на двоих.

Нередко осужденные обращаются к Уполномоченному с жалобами на отказ в направлении на медико-социальную экспертизу (МСЭ), занижение степени и тяжести заболевания, указанного в направлении на МСЭ и в приложенных медицинских документах.

Осужденный Ш. (ФКУ ЛИУ-27) не согласился с отказом администрации в направлении его на МСЭ. По его просьбе заявление было направлено Главному эксперту МСЭ Иркутской области. Главное бюро МСЭ ответило заявителю, что при наличии направления на МСЭ или справки об отказе в направлении на МСЭ он может обратиться в бюро МСЭ №8 по адресу: 664039, г. Иркутск, а/я 45. По мнению Уполномоченного, данный ответ нарушает права гражданина, который реализовал свое право непосредственным обращением в СМЭ, и указанный орган был обязан обеспечить его освидетельствование.

Бюро Медико-социальной экспертизы независимо от администрации исправительных учреждений, в том числе и от медицинских сотрудников лечебного подразделения учреждения, и принимает решение на основе обследования осужденного и изучения представленных медицинских документов. Однако фактически администрация исправительного учреждения, направляющая осужденного на МСЭ, существенно влияет на результаты экспертизы.

Руководитель медицинского подразделения учреждения подписывает направление на МСЭ, то есть принимает окончательное решение о направлении или об отказе в направлении осужденного на освидетельствование. В самом направлении указываются данные о состоянии здоровья, степень нарушения функций органов и систем больного, подкрепленные медицинскими документами, которые, по мнению заявителей, часто не соответствуют реальному состоянию здоровья.

Существуют различные причины, по которым администрация учреждения заинтересована в занижении группы инвалидности осужденным. В первую очередь это связано с тем, что инвалиды I и иногда II группы имеют право на более мягкий режим отбывания наказания. Отдельной проблемой является практика снижения группы инвалидности заключенных с I или II на III в связи с тем, что инвалиды первых двух групп освобождены от обязанности компенсировать расходы на свое содержание.

В ходе посещения ЦБ-1 ФКУ ИК-6 ГУФСИН (ЦБ-1) было установлено, что больница барачного типа, построенная в 1950-х годах, не имеет надлежащих условий для содержания инвалидов-колясочников. Находясь на лечении, они не могут без посторонней помощи посещать места общего пользования, мыться в душе, осуществлять утренний и вечерний туалет.

Осужденная М., инвалид – колясочник I группы, находясь в женском отделении ЦБ-1, самостоятельно не может воспользоваться инвалидной коляской, не обеспечена памперсами, года не решается вопрос с оплатой на изготовление для нее лангеты.

Законодательством предусмотрено, что наличие у осужденного тяжелого заболевания из соответствующего перечня является основанием для освобождения от отбывания наказания согласно ст. 172 УИК РФ. Перечень таких заболеваний, а также Правила медицинского освидетельствования осужденных, представляемых к

освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью, утверждены Постановлением Правительства РФ от 6 февраля 2004 г. № 54.

В 2013 году суды Иркутской области при рассмотрении вопроса об освобождении от наказания в связи с болезнью в подавляющем большинстве случаев выносили отрицательное решение. Учреждениями исполнения наказания было направлено в суд 108 таких ходатайств, из них удовлетворено только 19. Статистика показывает, что за этот период в исправительных учреждениях от заболеваний, попадающих под действие указанного Постановления, скончался 61 осужденный. Уполномоченный не находит объяснения причин жестокости и негуманности решений судов по этому вопросу.

В течение 2013 года Уполномоченный и сотрудники его аппарата многократно посещали учреждения ГУФСИН России по Иркутской области в целях ознакомления с условиями отбывания наказания. Уполномоченный проводил личный прием осужденных, принимал жалобы. В ходе посещений заинтересованным лицам давались юридические консультации. По итогам посещений информация о выявленных нарушениях направлялась руководству ГУФСИН и прокурору Иркутской области. В полученных ответах, как правило, сообщалось о мерах по устранению выявленных нарушений. В некоторых случаях косвенным подтверждением результативности такой работы можно считать отсутствие повторных жалоб по этим вопросам.

В случаях несогласия Уполномоченного с ответами ГУФСИН и при затягивании сроков решения вопроса об устранении нарушений прав осужденных приходилось обращаться к руководству ФСИН России с просьбой о принятии мер.

Так, 11 июня в ИК-11 ФКУ ОИК-1 при привлечении осужденных к ремонтно-строительным работам не были обеспечены безопасные и здоровые условия труда, женщины привлекались к работам, связанным с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы. На обращения по данному вопросу к начальнику ГУФСИН России по Иркутской области Уполномоченный получил формальные ответы и вынужден был обратиться к директору ФСИН России (Приложения № 25, № 26). Ответа до настоящего времени не получено.

Так же выявлено нарушение условий труда осужденных в швейном цехе, не оборудованном вентиляцией. Заместитель начальника ГУФСИН России по Иркутской области информировал Уполномоченного, что работы по замене вытяжной вентиляции в швейном цеху будут выполнены до конца ноября 2013 года, однако и в марте 2014 года данное нарушение не было устранено.

Большое внимание уделялось контролю соблюдения прав граждан в изоляторах временного содержания (далее ИВС) и специальных приемниках для арестованных в административном порядке ГУ МВД России по Иркутской области (далее ГУ МВД). В ходе их посещения изучались условия содержания и вопросы соблюдения прав подозреваемых и обвиняемых. Общее количество жалоб граждан на нарушение прав в период пребывания в указанных учреждениях невелико, их всего 12, однако это не говорит о небольшом количестве нарушений. На территории области функционирует 26 изоляторов временного содержания с общим лимитом наполняемости 620 человек и 6 специальных приемников, рассчитанных на содержание 192 лиц, арестованных в административном порядке. В 2013 год в ИВС содержалось 20638 подозреваемых и обвиняемых, в специальные приемники помещалось 13196 человек. При этом из 26 изоляторов в регионе только два соответствуют установленным требованиям. Например, значительная часть этих учреждений не имеют или не могут использовать по назначению прогулочные дворники, в связи с чем нарушается законное право задержанных на ежедневную прогулку.

В ходе посещения ИВС были выявлены также недостаточность освещения в камерах, неэффективность систем вентиляции, отсутствие радиоточек, небезопасность электрических розеток и пр. Имелись факты превышения лимита наполняемости: в ИВС МО МВД России «Черемховский» задержанные спали на полу камер. Постельное белье часто требует замены, бабки для питьевой воды пусты и находятся на полу, нарушаются условия приватности отправления естественных надобностей.

В ходе посещения спецприемников были выявлены случаи привлечения административно арестованных лиц к раздаче пищи и мойке посуды с нарушением санитарных правил. В журналах медицинских осмотров и вызова скорой помощи дежурного отражаются сведения только о лицах, у которых выявлены телесные повреждения, первичный медицинский осмотр остальных лиц не осуществляется. Обнаружены факты содержания лиц, не имеющих документа, удостоверяющего личность. В некоторых учреждениях прогулки сокращены до 30-40 минут вместо предусмотренного одного часа. Не все задержанные были обеспечены постельным бельем в полном объеме. Выявлена практика ежедневного, не предусмотренного Правилами внутреннего распорядка, личного обыска арестованных. В некоторых камерах спецприемников нет достаточного естественного освещения, не работают радиоточки, емкости для питьевой воды отсутствуют или стоят на полу, и т.д.

Большой проблемой является также длительное, порой более года, нахождение иностранных граждан в спецприемниках по постановлениям суда о содержании их под стражей до реализации решения об административном выдворении.

Некоторые из перечисленных нарушений признавались Европейским судом по правам человека нарушением ст.5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Таким образом, тысячи граждан, содержащихся в учреждениях органов внутренних дел, имеют основания добиваться в судебном порядке признания факта нарушения их прав и присуждения справедливой компенсации.

Информация о нарушениях, выявленных в ходе посещения ИВС и специальных приемников, направлялась в ГУ МВД. К сожалению, Уполномоченный вынужден констатировать, что устранение большинства нарушений требует значительного финансирования из федерального бюджета, а вопрос выделения этих средств находится за пределами компетенции ГУ МВД России по Иркутской области. На обращение в Министерство внутренних дел Российской Федерации по данному вопросу был получен ответ за подписью первого заместителя министра с информацией о том, что данный вопрос находится на контроле (Приложение № 27).

11. О некоторых вопросах совершенствования регионального законодательства

В соответствии со статьей 53 Устава Иркутской области, право законодательной инициативы в Законодательном Собрании Иркутской области принадлежит, в том числе, Уполномоченному по правам человека в Иркутской области по вопросам защиты прав и свобод человека и гражданина, защиты прав национальных меньшинств, организации и деятельности Уполномоченного.

В 2013 году Уполномоченным уделялось большое внимание деятельности по совершенствованию законодательства Иркутской области. Были внесены поправки к 15 проектам законов области, имеющим большое социальное значение, в частности, по вопросам предоставления земли малоимущим категориям граждан, предоставления жилых помещений детям-сиротам, увеличения ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан, установления потребительской корзины и величины прожиточного минимума в Иркутской области, соблюдения законных прав граждан при переселении из зоны затопления Богучанской ГЭС. Предложения Уполномоченного не всегда находили поддержку у Правительства и депутатов Законодательного Собрания Иркутской области. Однако по отдельным ключевым вопросам позиция Уполномоченного была учтена.

Так, по предложению Уполномоченного Губернатором Иркутской области перед рассмотрением во втором чтении был отозван проект закона Иркутской области «О внесении изменений в статью 1 и 2 Закона Иркутской области «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области», которым предлагалось изменить характер мер поддержки на денежные выплаты, размер которых не был равнозначным натуральным льготам и значительно ухудшал положение льготных категорий граждан.

Значительные усилия были приложены Уполномоченным для обеспечения соблюдения установленного статьей 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных(представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» срока приведения законодательства Иркутской области в соответствие с федеральным законодательством. Как известно, этот срок составляет три месяца. Федеральным законом от 3 декабря 2012 года № 233-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» изменено понятие потребительской корзины, что требовало внесения изменений в Закон Иркутской области «О порядке установления величины прожиточного минимума в Иркутской области». Необходимые коррективы были внесены только в ноябре 2013 года. То есть, на приведение законодательства Иркутской области о прожиточном минимуме и потребительской корзине в соответствие с федеральным законодательством региональному Заксобранию потребовался почти год, при этом Уполномоченный не раз в течение этого времени обращал внимание на недопустимость промедления в принятии данных законов, поскольку это увеличивает размер прожиточного минимума, а, следовательно, и количество граждан, получающих право на социальную помощь от государства или лишенных этой возможности в результате такой задержки. Не нужно забывать и о том, что размер прожиточного минимума служит индикатором уровня бедности населения в регионе.

Федеральным законом от 25 декабря 2012 года № 271-ФЗ «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» в Жилищный кодекс Российской Федерации был введен раздел IX «Организация проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах». Указанный закон, установивший, в том числе, нормотворческие полномочия субъектов Российской Федерации по правовому регулированию отдельных вопросов организации и проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах. В Иркутской области соответствующий законодательный акт был принят только спустя год, причем реализация отдельных его положений требует принятия порядка 20 подзаконных нормативных правовых актов, из которых на момент подготовки настоящего Доклада были приняты только 4. Данная ситуация, конечно, будет сдерживать реализацию данного закона.

При детальном анализе содержания Закона Иркутской области «Об организации проведения капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области» была установлена необходимость определенной корректировки нормы, предусматривающей срок возникновения обязанности по уплате взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирном доме у собственников помещений (часть 4 ст. 2). Согласно Закону, обязанность по уплате взносов возникает по истечении трех календарных месяцев, начиная с месяца, следующего за месяцем, в котором была официально опубликована утвержденная региональная программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах на территории Иркутской области. Статьей 169 Жилищного кодекса Российской Федерации субъектам Российской Федерации предоставляется право установить более ранний срок уплаты взносов. При этом Жилищным кодексом устанавливается срок уплаты взносов по истечении восьми календарных месяцев, начиная с месяца, следующего за месяцем, в котором была официально опубликована утвержденная региональная программа капитального ремонта, в которую включен многоквартирный дом собственников помещений. Для оптимального решения вопроса сроков уплаты взносов имеет значение и срок определения способа формирования фонда капитального ремонта. Так, в соответствии с частью 5 статьи 170 Жилищного кодекса Российской Федерации такое решение должно быть принято и реализовано собственниками помещений в многоквартирном доме в течение срока, установленного органом государственной власти субъекта Российской Федерации, но не более чем в течение шести

месяцев после официального опубликования утвержденной в установленном законом субъекта Российской Федерации порядке региональной программы капитального ремонта. Однако Закон Иркутской области этот срок не устанавливает. Следовательно, на территории области действует срок, установленный Жилищным кодексом - не более шести месяцев после опубликования региональной программы капитального ремонта. В результате срок выполнения обязанности по уплате взносов может наступить до определения способа формирования фонда капитального ремонта.

Одним из актуальных вопросов является вопрос правового регулирования процедуры общественного обсуждения законопроектов. На федеральном уровне приняты меры для использования института общественного обсуждения при осуществлении нормотворческой деятельности: приняты Указ Президента Российской Федерации от 9 февраля 2011 года № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов» и постановление Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2012 года № 159 «Об утверждении Правил проведения общественного обсуждения проектов федеральных конституционных законов и федеральных законов». Правила 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 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», Правительством Российской Федерации принято постановление от 25 августа 2012 года № 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.

В Иркутской области до настоящего времени не введен механизм общественного обсуждения проектов нормативных правовых актов. Органы государственной власти Иркутской области не используют потенциал этого института, являющегося одной из форм непосредственной демократии. Имеющиеся в областном законодательстве отдельные нормы, посвященные процедуре общественного обсуждения, не меняют ситуацию коренным образом.

Приняты законы Иркутской области от 18 июня 2010 года № 44-ОЗ «Об областном опросе» и от 19 июля 2010 года № 78-ОЗ «Об областном народном обсуждении», однако этого недостаточно для внедрения в повседневную практику института общественного обсуждения нормативных правовых актов. Проведение областного опроса является достаточно сложной процедурой, согласно Закону он проводится в форме тайного голосования по опросным листам в помещении участка по проведению опроса. Областное народное обсуждение проводится в формах публичного слушания и заочного обсуждения, однако, устанавливая процедуру, Закон не определяет обязательные случаи для его проведения. Предусматривается, что Уставом Иркутской области и законами области могут быть определены вопросы, подлежащие обязательному вынесению на областное народное обсуждение.

Учитывая общественно-политическую и социально-экономическую ситуацию в Иркутской области, представляется оправданным перенять федеральный опыт проведения общественных обсуждений нормативных правовых актов.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» предписывает с 2014 года обеспечить развитие на региональном уровне процедур оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, а также экспертизы действующих нормативных правовых актов, и законодательное закрепление таких процедур в отношении органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В Иркутской области этот вопрос урегулирован только в отношении нормативных правовых актов, затрагивающих предпринимательскую и инвестиционную деятельность.

В ходе работы над планом законопроектных работ на 2013 и 2014 годы Уполномоченный предлагал начать разработку закона Иркутской области о предоставлении вне очереди жилых помещений отдельным категориям граждан, установленным Федеральным законом от 18 июня 2001 года № 77-ФЗ «О предупреждении распространения туберкулеза в Российской Федерации» (далее Закон № 77-ФЗ). Речь идет о больных заразными формами туберкулеза. В соответствии с частью 5 статьи 14 названного Закона больным заразными формами туберкулеза, проживающим в квартирах, где, исходя из занимаемой жилой площади и состава семьи им не может быть выделена отдельная комната, в квартирах коммунального заселения, общежитиях, а также семьям, имеющим ребенка, больного заразной формой туберкулеза, предоставляются вне очереди отдельные жилые помещения. Однако данное предложение Уполномоченного не нашло поддержки, несмотря на высокий уровень заболеваемости туберкулезом в Иркутской области. По данным Иркутскстата количество больных активной формой туберкулеза в 2012 году составляло 364,7 человек (на 100 тыс. населения), впервые такой диагноз был установлен в 2012 году 3341 человеку.

Положения Закона № 77-ФЗ, обязывающие предоставлять вне очереди жилые помещения отдельным категориям граждан, больным заразными формами туберкулеза, были предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации, постановлением которого от 24 декабря 2013 года № 30-П пункт 5 статьи 14 Закона № 77-ФЗ признан несоответствующим статьям 7, 18, 19 (части 1 и 2), 40 и 41 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации. По мнению Суда, Закон в силу своей нормативной неопределенности не позволяет точно, ясно и недвусмысленно установить принадлежность конкретному уровню публичной власти полномочия по внеочередному предоставлению отдельных жилых помещений данной категории граждан и обязанности по выделению необходимых для его осуществления материальных и финансовых средств и тем самым обеспечить защиту права граждан на данную меру социальной поддержки. При этом Конституционный Суд отмечает, что введение такой меры социальной поддержки обусловлено, в первую очередь, целью предупредить распространение туберкулеза среди тех, кто не имеет возможности за счет собственных средств оперативно обеспечить снижение опасности заражения (членов семьи больного, соседей по квартире или общежитию), и одновременно обеспечить право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь (статья 41 Конституции Российской Федерации), а также право указанных в законе граждан, нуждающихся в жилище, на его предоставление из государственных, муниципальных и других жилищных фондов (статья 40, часть 3, Конституции Российской Федерации). Будучи мерой социальной поддержки, внеочередное предоставление гражданам, больным заразными формами туберкулеза, отдельных жилых помещений относится к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (статья 72, пункты «б», «ж», «к» части 1, Конституции Российской Федерации), а, следовательно, ответственность за состояние дел в этой сфере возлагается как на Российскую Федерацию, так и на каждый из ее субъектов. Конституционный Суд указал, что при внесении в действующее правовое регулирование надлежащих изменений федеральный законодатель должен исходить из того, что пунктом 5 статьи 14 Закона № 77-ФЗ полномочие по внеочередному предоставлению установленным категориям граждан жилых помещений возлагается на органы государственной власти Российской Федерации в качестве расходного обязательства (пункты 5 и 6 статьи 12 Жилищного кодекса Российской Федерации, статьи 84 Бюджетного кодекса Российской Федерации). При этом Конституционным Судом не ставится под сомнение возможность осуществления субъектами Российской Федерации нормотворческого полномочия по предоставлению установленным категориям граждан жилых помещений. Отмечается также, что субъекты Российской Федерации не лишены возможности участвовать в осуществлении данного полномочия за счет собственных средств.

Учитывая, что ответственность за состояние дел в сфере предупреждения распространения туберкулеза в целом и предоставление жилых помещений

установленным категориям граждан, больным заразными формами туберкулеза, в частности, лежит, в том числе, на субъектах Российской Федерации, в Иркутской области следует незамедлительно принимать надлежащие меры к урегулированию и конкретному решению рассматриваемого вопроса.

С 1 января 2015 года вступает в силу Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан Российской Федерации». Он устанавливает правовые, организационные и экономические основы социального обслуживания граждан в Российской Федерации, полномочия федеральных и региональных органов государственной власти в сфере социального обслуживания граждан, права и обязанности поставщиков социальных услуг.

Письмом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 5 февраля 2014 года № 12-5/10/В-547 предусмотрен примерный перечень законодательных и иных нормативных правовых актов, подлежащих принятию органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации положений данного Федерального закона. В этом перечне 25 законодательных и иных нормативных правовых актов, разработку и принятие которых в нашем регионе необходимо завершить к 1 января 2015 года, когда Федеральный закон вступит в силу. Органам государственной власти Иркутской области предстоит большая работа по приведению в соответствие с вновь принятым Законом существующих нормативных правовых актов и разработке новых, без чего не будет обеспечено соответствующее социальное обслуживание граждан с 1 января 2015 года, что недопустимо.

12. О проблемах реализации прав граждан на получение нотариальных услуг

На личном приеме у Уполномоченного и в отдельных письменных обращениях граждан поднимается вопрос о доступности и качестве нотариальных услуг в отдельных муниципальных образованиях Иркутской области. В целях изучения данной проблемы Уполномоченным была запрошена информация у глав муниципальных образований Иркутской области об имеющейся необходимости увеличения количества должностей нотариусов в нотариальных округах, образованных в границах их муниципальных образований. В 18 из поступивших ответов такая необходимость признается.

Согласно статье 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», количество должностей нотариусов в нотариальном округе определяется органом государственной власти субъекта Российской Федерации. Законом Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 103-оз «Об определении пределов нотариальных округов в границах Иркутской области, количества должностей нотариусов в нотариальном округе, материально-техническом и финансовом обеспечении государственных нотариальных контор» установлены пределы нотариальных округов в границах Иркутской области, количество должностей нотариусов в нотариальном округе. Всего по Иркутской области предусмотрено 113 должностей нотариусов.

В соответствии с Основами законодательства Российской Федерации о нотариате от 11 февраля 1993 года № 4462-1, количество должностей нотариусов в нотариальном округе определяется в порядке, утверждаемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере нотариата, совместно с Федеральной нотариальной палатой. Во исполнение положений статьи 12 Основ законодательства Российской Федерации о нотариате приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275 утвержден Порядок определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе (далее – Порядок). Согласно документу, количество должностей нотариусов определяется, как правило, не чаще одного раза в год, но с учетом требований, установленных Порядком.

Следует отметить, что установленное Законом Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 103-оз количество должностей нотариусов в отдельных нотариальных округах, образованных в Иркутской области, не соответствует критериям, установленным в Порядке. В частности, такая ситуация наблюдается в Ангарском, Иркутском, Братском и других нотариальных округах.

Министр юстиции Российской Федерации Александр Коновалов, представляя на заседании Правительства Российской Федерации Программу Российской Федерации «Юстиция» (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2013 года № 517-р) указал на необходимость увеличения количества нотариусов в Российской Федерации в 1,6 раза. В названной Программе в числе задач реформирования нотариата предусматривается формирование такой системы нотариата, которая в полной мере соответствовала бы интересам и потребностям общества, обеспечивала бы доступность нотариальной помощи для граждан и организаций, в том числе в малонаселенных и труднодоступных районах. Так, планируется возложить на нотариуса обязанности по комплексному оказанию юридической помощи: консультированию, сбору необходимых документов, передачи документов на регистрацию прав граждан и юридических лиц, медиации, присутствию на заседаниях органов управления юридических лиц по вопросам избрания (назначения) органов управления, распоряжения имуществом, более широкому использованию депозитов нотариусов и так далее. Предлагается расширить перечень нотариальных актов, имеющих силу исполнительных документов, и отнести к ним, в частности, исполнительные надписи в сфере договорных гражданско-правовых обязательств, нотариально удостоверенных вексельных протестов, а также иные нотариальные акты. Планируется создание электронного нотариата.

По данным Программы, отношение общего количества нотариусов, сведения о которых внесены в реестр, к населению Российской Федерации в 2013 году увеличилось и составило 0,007 % по сравнению с 0,006% в 2012 году. Планируется дальнейшее его увеличение. Однако в Иркутской области отношение общего количества должностей нотариусов к численности населения существенно меньше, всего 0,0046% (113 должностей нотариусов на 2 422 400 человек населения региона).

Вопрос об увеличении количества должностей нотариусов в Иркутской области следовало решать еще в 2008 году, после издания приказа Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275, когда были установлены критерии определения количества должностей нотариусов в нотариальных округах. Однако этого не было сделано ни на тот момент, ни в 2011 году, когда вносились изменения в Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 года № 103-оз и количество должностей нотариусов было увеличено всего на 1 единицу. Фактически, при подготовке этих изменений Управление Министерства юстиции России по Иркутской области, Нотариальная палата Иркутской области и Законодательное Собрание Иркутской области проигнорировали требования Порядка о критериях определения количества должностей нотариусов в нотариальных округах.

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области, в силу наличия специальных правил по определению количества должностей нотариусов в нотариальном округе, не обладает правом законодательной инициативы по данному вопросу. Поэтому Уполномоченным было направлено обращение Губернатору Иркутской области С.В. Ерошенко с просьбой выйти с законодательной инициативой об увеличении должностей нотариусов (**Приложение № 28**). В ответе за подписью заместителя Губернатора Иркутской области - руководителя аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области от 20 декабря 2013 года говорится, что, согласно заключению Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области, согласованному с Нотариальной палатой Иркутской области, увеличение количества должностей нотариусов на территории Иркутской области является нецелесообразным. Каких-либо доводов в подтверждение этой позиции, представлено не было (**Приложение № 29**).

При этом очевидно, что вопрос об увеличении количества должностей нотариусов в Иркутской области давно назрел. Данную проблему следует решать с учетом возросших потребностей населения в нотариальных услугах, необходимости обеспечения доступности и высокого качества нотариальных услуг, соответствующих уровню экономического и социального развития общества, а также принимая во внимание задачи реформирования нотариата как одного из инструментов защиты прав и законных интересов граждан. Следует учитывать уровень деловой активности, экономическое развитие муниципальных образований, сложность нотариальных действий, удаленность населенных пунктов друг от друга, транспортное сообщение между ними, а также объем поступающих взносов, которые имеют тенденцию стабильного роста. Важным аспектом становится рост населения в отдельных муниципальных образованиях. По данным, опубликованным в СМИ, за 9 месяцев 2013 года прирост населения в г. Иркутске составил 3,6 тыс. человек, сейчас в городе проживает около 610 тыс. человек. Как сообщает мэр Иркутского района И. Наумов, ежегодно в Иркутский район прибывает около 10 тыс. новых жителей, и в дальнейшем этот показатель будет только увеличиваться.

Немаловажным обстоятельством, говорящим в пользу решения вопроса об увеличении количества должностей нотариусов в Иркутской области, является их правовой статус. В соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» они могут участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий, исходя из своих полномочий. Таким образом, деятельность нотариусов является одним из элементов, обеспечивающих реализацию конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи (ст. 48 Конституции Российской Федерации).

В силу необходимости иметь нотариальную контору и содержать нотариальный архив, нотариус должен иметь штат сотрудников. Поэтому увеличение количества нотариусов обеспечивает и создание дополнительных рабочих мест. Положительное решение вопроса об увеличении количества должностей нотариусов не потребует средств областного бюджета, а напротив, обеспечит дополнительные поступления, поскольку нотариусы являются источником поступления средств за счет оплаты налога на доходы физических лиц в бюджеты и страховых взносов во внебюджетные фонды.

По мнению Уполномоченного, вопрос об увеличении количества должностей нотариусов в Иркутской области следует решать в ближайшее время в соответствии с требованиями, установленными федеральным законодательством. Это потребует внесения изменений в Закон области «Об определении пределов нотариальных округов в границах Иркутской области, количества должностей нотариусов в нотариальном округе, материально-техническом и финансовом обеспечении государственных нотариальных контор».

13. О правовом просвещении граждан

Правовое просвещение населения является одним из основных инструментов формирования гражданского общества. Вопросу необходимости создания системы правового просвещения в Иркутской области было уделено внимание в докладе Уполномоченного за предыдущий год. Следует отметить, что в Иркутской области целостной системы правового просвещения граждан не существует, за минувший год не было сделано сколько-нибудь существенных шагов в этом направлении. Между тем поступающие обращения зачастую говорят о низком уровне правовых знаний, граждане не знают своих прав, не умеют, а порой и не желают их защищать предусмотренными законом методами. Нередко встречается искаженное представление граждан о своих обязанностях.

Учитывая значимость правового просвещения на современном этапе, Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утв. Президентом Российской Федерации Д.А.

Медведевым 28 апреля 2011 г. Пр-1168) предусматривают взаимодействие и совместное участие в ее реализации федеральных и региональных органов государственной власти, органов местного самоуправления, профессиональных сообществ и объединения юристов, а также других организаций.

Важность этого направления отмечается практическими работниками, общественными деятелями, представителями науки. Так, в Резолюции научно-практических и общественно политических слушаний «Конституции Российской Федерации - 20 лет», проходивших в Национальном исследовательском Иркутском государственном техническом университете 29 ноября 2013 года, Правительству Иркутской области рекомендовано разработать и реализовать программу устранения правовой безграмотности населения на территории Иркутской области. Представляется, что именно региональное Правительство должно выступить инициатором создания системы правового просвещения граждан в Иркутской области. Уполномоченный надеется на активное участие юридической и правозащитной общественности в решении этого вопроса.

Заключение

Оценивая общее положение с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Иркутской области, Уполномоченный вынужден констатировать отсутствие существенной позитивной динамики в этой сфере. Это подтверждается значительным увеличением количества обращений (прежде всего жалоб) граждан в государственные органы. Также возросло на 10% (до 4337) количество судебных споров, вытекающих из публично-правовых отношений и рассмотренных районными судами области.

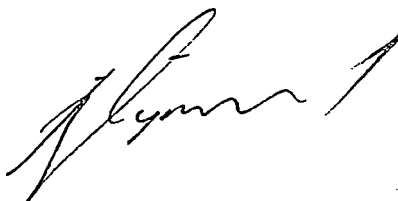
При этом в последнее время взаимодействие Уполномоченного с региональными министерствами и ведомствами стало более продуктивным. Обращения в государственные органы области в связи с поступившими жалобами реже остаются без своевременных ответов по существу. Удельный вес формальных отписок снизился, хотя полностью эта порочная практика не изжита.

Кроме того есть проблема, связанная с тем, что восстановление каким-либо органом нарушенных прав одного человека совсем не означает, что в сходных ситуациях права других граждан будут соблюдены. По этой причине Уполномоченный вынужден раз за разом доказывать одно и то же, одним и тем же должностным лицам, снова и снова, начиная с нуля, диалог по вопросам, уже решенным ранее. Учитывая, что он не наделен властными полномочиями и правом обращения в суд, главным инструментом его влияния на должностных лиц остается убеждение и, в крайних случаях, апеллирование к общественному мнению.

Уполномоченного тревожит отсутствие адекватной реакции органов государственной власти и местного самоуправления на выявленные нарушения прав человека, отраженные, в том числе, в ежегодном и специальных докладах Уполномоченного. Приходится констатировать - у некоторых должностных лиц отсутствует понимание, что деятельность Уполномоченного объективно служит укреплению государственности, поскольку позволяет своевременно выявлять и разрешать имеющие проблемы в отношениях граждан с органами власти.

Уполномоченный выражает надежду, что Губернатором Иркутской области по итогам рассмотрения настоящего доклада будут даны поручения соответствующим государственным органам региона по принятию неотложных мер по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина на территории региона, а Законодательное Собрание области примет по нему развернутое постановление, как это делается в других субъектах Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека
в Иркутской области



В.А. Лукин

**Информация
об обращениях граждан к Уполномоченному по правам человека в Иркутской
области в 2013 году**

Таблица 1

Показатели	Количество обращений граждан
Письменные обращения (жалобы, обращения, заявления, предложения):	683
Устные обращения	361
Виртуальная приемная	144
Всего обращений	1188
- Дано окончательных ответов	662
- Дано промежуточных ответов	65
- Направлено запросов	426
Входящие	1229
-Входящие от Уполномоченных других регионов	55
-Ответы на запросы и входящие документы	1168
-Благодарности	6

Таблица 2

**Данные о тематике и количестве обращений к Уполномоченному по правам
человека в Иркутской области в 2013 году**

№ п/п	Тема обращения	пись менн ые	устн ые	вирту альна я прие мная	всего	% от общего кол-ва
1.	Вопросы жилищного законодательства и жилищно-коммунальные услуги	153	137	41	331	26,69
2.	Социальная защита и социальное обеспечение, пенсии	39	30	19	88	7,10
3.	Вопросы гражданства, выдача паспортов, регистрация	4	5	4	13	1,05
4.	Гражданско-правовые вопросы	17	37	5	59	4,76
5.	Трудовые права	66	17	12	95	7,66
6.	Обжалование судебных постановлений по уголовным делам, меры пресечения обвиняемых	3	2	0	5	0,40
7.	Обжалование деятельности ОВД по расследованию преступлений, злоупотреблений.	60	5	10	75	6,05
8.	Вопросы защиты прав детей	1	0	3	4	0,32
9.	Пребывание в местах лишения свободы и работа органов исполнения наказания	151	44	12	207	16,69
10.	Неисполнение решений судов и жалобы на	7	0	4	11	0,89

	судебных приставов					
11.	Незаконное строительство и другая градостроительная деятельность	6	3	0	9	0,73
12.	Здравоохранение, медицинское обслуживание	17	13	3	33	2,66
13.	Обжалование судебных постановлений по гражданским делам	5	1	1	7	0,56
14.	Вопросы приватизации земельных участков и садоводств	10	16	0	26	2,10
15.	Обжалование действий должностных лиц государственных и муниципальных органов власти	18	14	4	36	2,90
16.	Помилование, амнистия, снижение срока наказания	1	1	0	2	0,16
17.	Деятельность судебных органов и их работников	30	8	0	38	3,06
18.	Деятельность СУ СК РФ по иркутской области по расследованию уголовных дел	25	5	3	34	2,74
19.	Банковская система и другие финансово-кредитные учреждения	10	0	2	12	0,97
20.	Экология и природопользования, сельское хозяйство и АПК	1	1	0	2	0,16
21.	Военная реформа и служба в вооруженных силах РФ	1	0	1	2	0,16
22.	Работа прокуратуры по защите гражданских прав граждан	4	3	0	7	0,56
23.	Защита прав потребителей	1	0	0	1	0,08
24.	Вопросы образования	2	0	3	5	0,40
25.	Миграционная политика, вопросы обустройства беженцев и вынужденных переселенцев	4	2	0	6	0,48
26.	Совершенствование законодательства	2	1	0	3	0,24
27.	Благодарности	3	1	2	6	0,48
28.	Работа транспорта	2	0	1	3	0,24
29.	Работа таможи, налоговых органов	0	0	0	0	0,00
30.	Деятельность нотариата, адвокатуры	0	1	0	1	0,08
31.	Деятельность главного управления федеральной регистрационной службы по Ио	0	0	0	0	0,00
32.	Обжалование действий сотрудников ГИБДД	4	0	2	6	0,48
33.	Обращения, не имеющие смыслового содержания, некорректные	0	0	0	0	0,00
34.	Другие вопросы, не вошедшие в классификатор	47	28	15	90	7,26
35.	По вопросам политических репрессий	0	1	0	1	0,08
36.	Семейные споры	0	0	0	0	0,00
37.	По вопросу приватизации квартир и комнат в общежитии	1	0	0	1	0,08
38.	Обжалование действий прокуратуры	14	4	3	21	1,69
		706	380	148	1235	100%

Примечание: в таблице отражено количество вопросов, поставленных в обращениях граждан, превышающее общее количество обращений

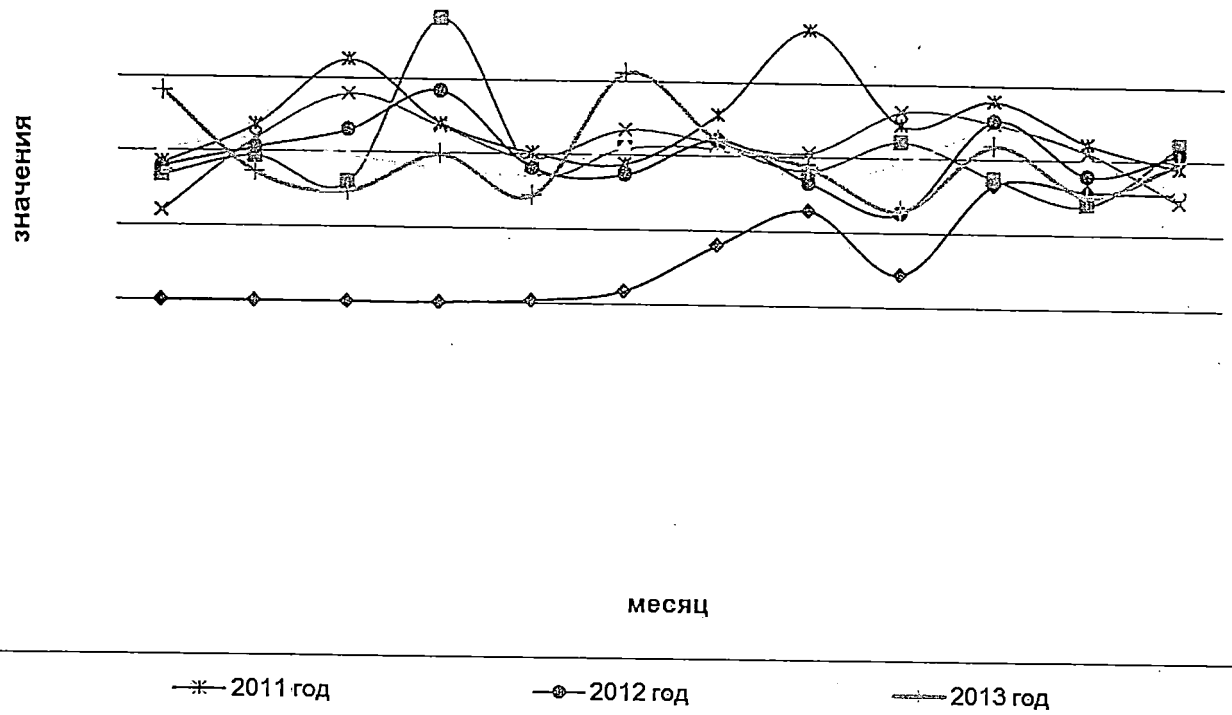
География обращений

	Административно-территориальная единица	Обращения						Рейтинг	
		Общее количество обращений (шт.)				% От общего количества	Численность населения (тыс. чел.)		Кол-во на 100 000 чел.
		письменное	устное	виртуальные	Всего				
1	МО город Иркутск	311	207	32	566	41,53	587891	9,63	1
2	Ангарское МО	103	20	16	143	10,49	233567	6,12	2
3	МО города Бодайбо и района	1	2	4	7	0,51	23227	3,01	23
4	МО город Братск	43	3	18	68	4,99	246319	2,76	4
5	Зиминское городское МО	2	0	1	3	0,22	32508	0,92	30
6	МО город Саянск	5	4	0	9	0,66	40800	2,21	20
7	МО город Свирск	2	0	2	4	0,29	13650	2,93	28
8	МО город Тулун	24	2	2	28	2,05	44611	6,28	10
9	МО город Усолье-Сибирское	12	4	7	26	1,91	83327	3,12	11
10	МО город Усть-Илимск	16	8	7	33	2,42	86610	3,81	9
11	Усть-Кутское МО	8	0	1	9	0,66	45375	1,98	20
12	МО город Черемхово	6	7	4	18	1,32	52647	3,42	15
13	МО Шелеховский район	9	7	4	20	1,47	62378	3,21	12
14	МО Балаганский район	2	1	0	3	0,22	9194	3,26	30
15	МО Братский район	22	10	2	34	2,49	56878	5,98	7
16	МО Жигаловский район	1	0	0	1	0,07	9340	1,07	39
17	МО Заларинский район	4	2	0	6	0,44	28229	2,13	25
18	Зиминское районное МО	1	0	0	1	0,07	13383	0,75	39
19	Иркутское районное МО	28	23	4	57	4,18	84322	6,76	5

20	МО Казачинско-Ленский район	9	0	6	15	1,10	18829	7,97	17
21	Мо Катангский район	1	0	0	1	0,07	3779	2,65	39
22	МО Качугский район	1	0	1	2	0,15	17388	1,15	34
23	МО Киренский район	1	1	0	3	0,22	20322	1,48	30
24	МО Куйтунский район	4	0	0	4	0,29	31856	1,26	28
25	МО Мамско-Чуйский район	1	0	0	1	0,07	5501	1,82	39
26	МО Нижнеилимский район	4	2	3	15	1,10	55096	2,72	17
27	МО Нижнеудинский район	7	1	1	7	0,51	69423	1,01	23
28	Ольхонское районное МО	7	0	1	8	0,59	9446	8,47	22
29	МО Слюдянский район	7	5	6	18	1,32	40509	4,44	15
30	МО Тайшетский район	15	2	2	20	1,47	79519	2,52	12
31	МО Тулунский район	2	0	0	2	0,15	27285	0,73	34
32	Усольское районное МО	13	5	0	19	1,39	50334	3,77	14
33	МО Усть-Илимский район	55	53	3	111	8,14	18589	59,71	3
34	МО Усть-Удинский район	0	0	0	0	0,00	14385	0	43
35	Черемховское районное МО	4	2	0	6	0,44	30114	1,99	25
36	Чунское районное МО	2	1	2	5	0,37	36516	1,37	27
37	МО Осинский район	0	2	0	2	0,15	20431	0,98	34
38	МО Аларский район	3	4	2	10	0,73	21479	4,66	19
39	МО Эхирит-Булагатский район	16	18	2	37	2,71	30597	12,09	6
40	МО Баяндаевский район	0	1	1	2	0,15	11529	1,73	34
41	МО Боханский район	2	1	0	3	0,22	25398	1,18	30
42	МО Нукутский район	0	2	0	2	0,15	15743	1,27	34
43	Другие регионы РФ	20	2	9	34	2,49			7
	Всего	774	402	143	1363	100,00	2408324	5,66	

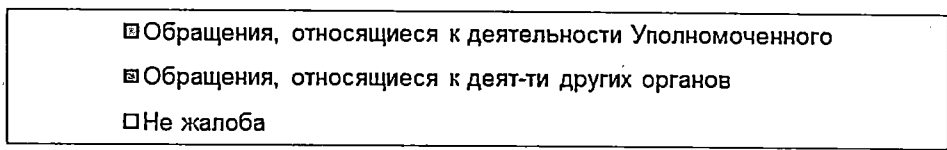
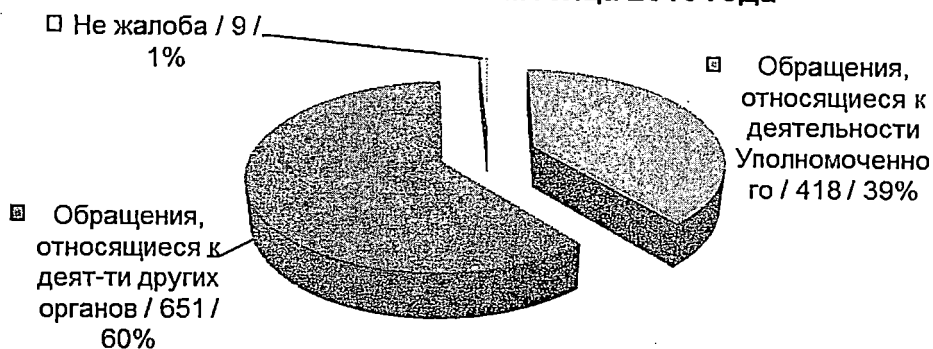
Примечание: количество обращений из муниципальных образований превышает общее количество обращений, т.к. в некоторых коллективных обращениях указано несколько.

Динамика обращений граждан к Уполномоченному по месяцам за 2011-2013гг.

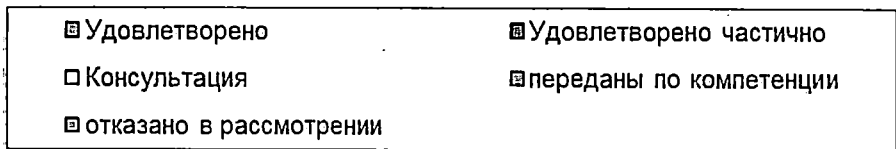
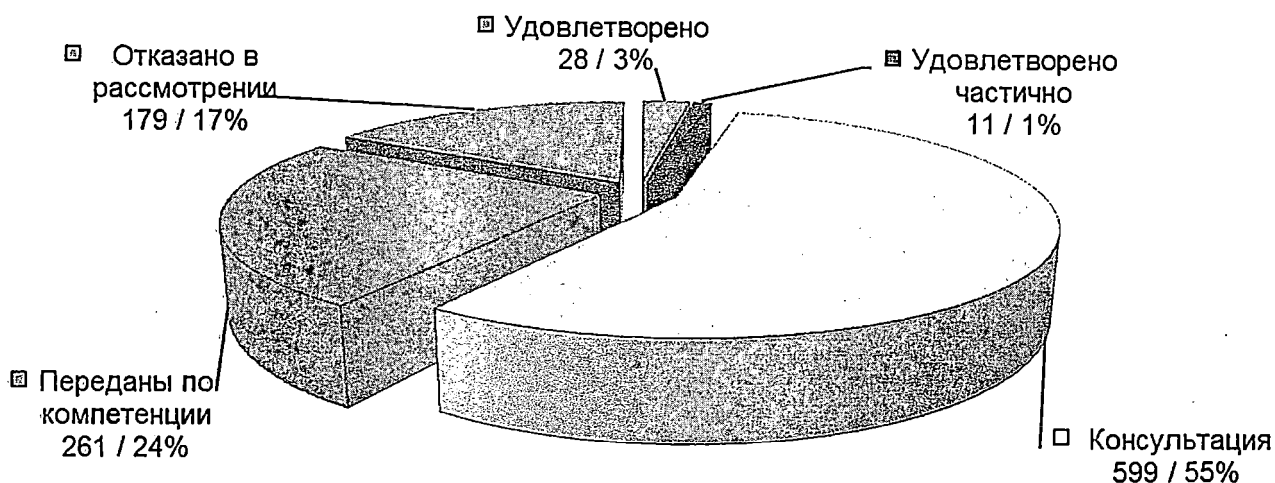


Примечание: количество обращений, приведенное в данной диаграмме больше общего количества обращений, поскольку в части обращений, поступающих через виртуальную приемную Уполномоченного, указывалось несколько заявителей.

Диаграмма обращений граждан к Уполномоченному по компетенции за 12 месяца 2013 года



Итоги рассмотрения обращений граждан за 12 месяца 2013 года



Примечание: сведения, приведенные на данной диаграмме, получаются в результате автоматической обработки жалоб, производство по которым завершено.



**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. № 1144
от «20» сентября 2013 г.

Уполномоченному по правам
человека в Российской
Федерации
В.П. Лукину

Уважаемый Владимир Петрович!

Одной из главных причин нарушений социально-экономических прав граждан в Иркутской области как, впрочем, и в других регионах, является существенное недофинансирование публичных обязательств государства, установленных законодательством. Речь идет, в том числе, об обеспечении жильем детей-сирот, о санаторно-курортном лечении некоторых категорий граждан, о переселении из ветхого или аварийного жилья, обеспечении жилыми помещениями переселенцев с севера, военнослужащих и иных проблемах.

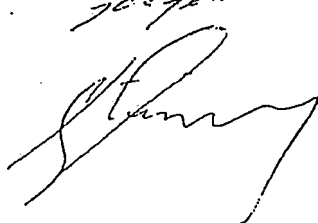
Во время встречи Президента Российской Федерации В.В. Путина с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, состоявшейся 16 августа 2012 года, эта проблема была озвучена Уполномоченным по правам человека в Калужской области Ю.И. Зельниковым. Прошедший год показал, что никаких принципиальных перемен в деятельности органов государственной власти, призванных обеспечивать реализацию установленных законодательством прав граждан, не произошло. По-прежнему, объем фактически выделяемых на эти цели бюджетных средств значительно меньше необходимого. Наличие подобного рода трудностей в реализации социально-экономических прав граждан негативно сказывается на доверии к государству, на общественно-политическом климате, социальном самочувствии общества. Граждане, лишенные возможности реализовать свои права,

обращаются с жалобами в различные государственные и муниципальные органы и во многих случаях получают отказ. Это вынуждает граждан искать справедливость и законность в судебных органах, где они зачастую получают положительные судебные решения. Вместе с тем положение с исполнением судебных решений также оставляет желать лучшего.

На мой взгляд, ситуация обязывает высшие органы власти страны пересмотреть приоритеты финансирования проводимой социально-экономической политики. Отношения власти и общества, власти и конкретного человека должны быть честными. Действующие законы должны исполняться в полном объеме. Органы государственной власти обязаны показывать пример строгого и неукоснительного соблюдения норм законодательства.

Уважаемый Владимир Петрович! Я планирую отразить эту проблему в докладе о положении дел в сфере соблюдения прав человека в Иркутской области в 2013 году. Хотелось бы, чтобы и на федеральном уровне, в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, это нашло свое отражение. Если потребуется, готов предоставить нужную информацию по Иркутской области. Я также уверен, что мои коллеги из других регионов смогут направить Вам соответствующие сведения.

Полагаю, что отражение в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации проблемы недофинансирования предусмотренных законодательством «мандатов» в совокупности с другими факторами может оказать положительное воздействие на принятие решения об увеличении бюджетных средств на выполнение социальных обязательств.

В.А. Лукин


В.А. Лукин



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, т.е. : (3952) 241 615 1 -mail:
upch@govirk.ru

Исх. № 109
От 24.01.2014г.

Министру здравоохранения
Российской Федерации
В.И. Скворцовой
127994, ГСП-4, г. Москва,
Рахмановский пер. д. 3

Уважаемая Вероника Игоревна!

В Иркутской области показатели профессиональной заболеваемости превышают в 2-2,5 раза общероссийский показатель 1,72 на 10 тысяч работающих и составляют 4,57 и 4,13 на 10 тысяч работающих в 2011 и 2012 г.г. соответственно.

Профпатологическая помощь работающему населению Иркутской области оказывается на базе ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр экологии человека» Сибирского отделения РАМН, который является единственным учреждением данного профиля, оказывающим высококвалифицированную специализированную медицинскую помощь работающим на промышленных предприятиях Иркутской области.

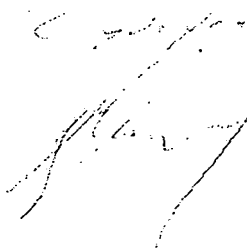
При этом ежегодно в этом центре выявляется от 350 до 450 впервые установленных случаев профессиональных заболеваний, а на диспансерном ежегодном динамическом наблюдении находятся около 3000 пациентов. Профпатологическая помощь и все связанное с ней (экспертиза связи заболевания с профессией, экспертиза профпригодности, периодические медицинские осмотры) является основным видом деятельности клиники ФГБУ «ВСНЦ ЭЧ» СО РАМН. В ней оказывается специализированная медицинская помощь работникам более 100 промышленных предприятий Иркутской области. Ежегодно амбулаторную и стационарную медицинскую помощь получают более 4000 пациентов, имеющих профессиональную и/или профессионально обусловленную патологию. На 2014 год на госпитализацию уже записано более 2500 пациентов, при плановых цифрах государственного задания на 2014 год в 1684 законченных случаев лечения.

В связи с этим, вызывает большую озабоченность сокращение объема субсидии из Федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания на оказание государственных услуг в сфере здравоохранения для ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр

экологии человека» Сибирского отделения РАН на 34% по сравнению с 2013 годом, а с 2015г. ещё на 31%, обусловленное вступлением в силу Федерального закона Российской Федерации от 27.09.2013г. № 253 ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Указа Президента Российской Федерации от 27.09.2013г. № 735 «О Федеральном агентстве научных организаций».

Это финансирование позволит содержать только 70 профпатологических коек при минимальной потребности в 140, что приведет к уменьшению доступности бесплатной специализированной медицинской помощи работающим на промышленных предприятиях, при том, что ст. 41 Конституции России предусмотрено право каждого на охрану здоровья и бесплатную медицинскую помощь. Безусловно, это вызовет рост социального напряжения в регионе.

В связи с вышесказанным, большой социальной значимостью оказания профпатологической помощи работающему населению региона, руководствуясь Законом Иркутской области от 07.10.2009г. № 65-35-04 «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», прошу Вас рассмотреть вопрос об увеличении финансирования оказания специализированной медицинской услуги по профпатологии на базе ФГБУ «Восточно-Сибирский научный центр экологии человека» Сибирского отделения РАН.


В.А. Лукин



**ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

Ленина ул., д. 1а, Иркутск, 664027
Тел. (3952) 24-17-60, факс 20-00-93. E-mail: spk@duma.irkutsk.ru
ОКПО 00088161, ОГРН 1033801013179, ИНН-КПП 380000608/380801001

В.А. Лукин

Уполномоченному по правам
человека в Иркутской области
В.А. Лукину

На № _____ от _____

О направлении информации

Приемная Уполномоченного по правам человека в Иркутской области	
Входящий №	922
- 30 -	09 2004г.

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Направляю Вам поступившую из администрации города Иркутска информацию о принятых мерах по вопросу о переносе клиничко-диагностической лаборатории МБУЗ города Иркутска «Поликлиника № 17» с 5 этажа на 1 этаж для сведения.

Приложение: на 2 л. в 1 экз.

Председатель

*с уважением,
Л.М. Берлина*

Л.М. Берлина

В.А. Дубонова
24.02.04



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
г. Иркутск

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	183/5
Дата	19.07.13
№	02

А Д М И Н И С Т Р А Ц И Я

664025, г. Иркутск, ул. Ленина, 14

тел 25-14-90, 24-37-04

от 16.07.13 № 204-Зс. 19/4-1/13

на № 1604-2853 от _____

г. Иркутск,
ул. Ленина, д. 1а
Председателю
Законодательного собрания
Иркутской области
Берлиной Л.М.

По обращению Быковой Г.А.

Уважаемая Людмила Михайловна!

Рассмотрев Ваше обращение о принятии мер по переносу клинико-диагностической лаборатории МБУЗ г.Иркутска «Поликлиника №17» с 5 этажа на 1 этаж, в связи с письмом Быковой Г.А., сообщаем следующее.

Клинико-диагностическая лаборатория лечебного учреждения находится на 5 этаже здания поликлиники №17. На деятельность лаборатории получена лицензия от 22.07.13г ЛО-38-01-001399. По набору помещений и расположению лаборатория соответствует действующим требованиям санитарно-гигиенических норм. В здании поликлиники имеется лифт до 4 этажа. Один этаж пациенты поднимаются по лестнице.

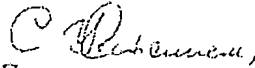
Принимая во внимание обращение жителей м-на Университетский о неудобствах, связанных с посещением лаборатории (подъем по лестнице с 4 этажа на 5 этаж), в декабре 2012 года администрацией поликлиники приняты меры, направленные на улучшение работы клинико-диагностической лаборатории: расширен перечень больных с забором анализов на дом - данная услуга стала предоставляться не только нетранспортабельным больным, но и пожилым, маломобильным пациентам; распределены потоки больных на участках по времени, забор крови для клинико-биохимических анализов стал осуществляться на 1-ом этаже поликлиники, увеличилось время забора крови с 07.30ч до 10.30ч.

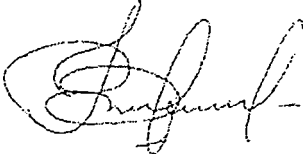
В настоящее время администрацией лечебного учреждения рассматривается вопрос по организации специально оборудованного кабинета для забора мочи, мокроты и кала на 1 этаже здания поликлиники. Поскольку свободных площадей на 1 этаже не имеется, принято решение о переводе врачей статистиков с 1 этажа на 3 этаж. Освобождаемый кабинет требует

183/5

проведения реконструкции и ремонта согласно санитарно-эпидемиологических требований к организации помещения по забору биологических сред человека.

Ориентировочная сумма денежных средств, необходимая на проведение ремонтных работ, составляет 350,0 тыс.рублей. Смета составлена, в настоящее время находится на проверке в инженерно-техническом отделе департамента здравоохранения и социальной помощи населению администрации г.Иркутска. При утверждении сметы и выделении необходимых денежных средств из бюджета города, в поликлинике №17 будут проведены реконструктивные и ремонтные работы с целью получения лицензии на помещение для забора биологических сред.


Председатель комитета по
социальной политике и культуре

 В.А. Иванов



МИНИСТЕРСТВО
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ул. Карла Маркса, 29, Иркутск, 664003
тел./факс (3952) 24-03-86,
e-mail: uzio@uzio.ru

11.01.14 № 54-37-298/14
от № Б-30-25 от 16.01.2014 г.

Уполномоченному по правам человека
в Иркутской области

В.А. Лукину

Приемная Уполномоченного
по:
Иркутской области
Входный № <u>26</u>
<u>16</u> - <u>16</u> 200 <u>14</u> г.

О предоставлении информации

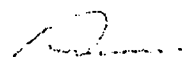
Уважаемый Валерий Алексеевич!

Рассмотрев обращение Быковой Г.А. о ненадлежащей работе ОГБУЗ «Иркутская городская поликлиника № 17», сообщаем следующее.

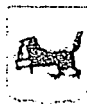
Для переноса кабинета забора биологических сред отсутствуют свободные площади на первом этаже, так как в освободившемся помещении врачей-статистиков по требованию территориального отдела Управления Роспотребнадзора по Иркутской области организован бокс для приёма больных детей, необходимый при наличии детского отделения в поликлинике.

В целях обеспечения доступности оказания медицинской помощи в учреждении организовано поднятие биологических сред на 5 этаж в лабораторию на исследование медицинской сестрой для маломобильных категорий пациентов.

Министр

 Н.Г. Корнилов

Гусева Н.В.
20 38 01



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. № 540
от «16» мая 2013 г.

Первому заместителю
Председателя Правительства
Иркутской области
В.И. Пашкову

Уважаемый Владимир Игоревич!

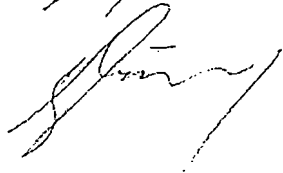
В мой адрес поступают жалобы граждан, переехавших из зоны затопления Богучанской ГЭС в поселок Луговое Иркутского района, по вопросам неудовлетворительного медицинского обслуживания и отсутствием условий для обеспечения их конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь. Организовать медицинское обслуживание в соответствии с требованиями законодательства невозможно при полном отсутствии в жилом комплексе учреждений здравоохранения.

Ранее гражданам было обещано, что ко времени их переезда в указанный жилой комплекс будет введен в эксплуатацию фельдшерско-акушерский пункт. Однако это обещание до настоящего времени не выполнено. Первые переселенцы (как правило, люди пожилого возраста) живут в Луговом уже с января 2013 года. Даже за элементарными медицинскими услугами граждане вынуждены обращаться в медицинские учреждения г. Иркутска, ближайшее из которых, находится в микрорайоне Синюшина Гора. Указанное лечебное учреждение работает с большой

перегрузкой и большинству граждан, в связи с этим, отказывается в постановке их на обслуживание в данном лечебном учреждении.

В связи с вышеизложенным, прошу принять необходимые меры по скорейшему вводу в эксплуатацию фельдшерско-акушерского пункта в поселке Луговое Иркутского района и поликлиники на 100 посещений в смену в указанном жилом комплексе. При этом прошу учесть, что в данном жилом комплексе проживает уже около 2 тысяч граждан.

С уважением,



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. № Б-30-1119
От 13 09.2013г.

Министру здравоохранения
Иркутской области
Н.Г. Корнилову

Уважаемый Николай Геннадьевич!

В мой адрес поступают жалобы граждан, связанные с ненадлежащей работой отдельных муниципальных учреждений здравоохранения, низким качеством предоставления медицинских услуг.

Часть вопросов, с которыми обращаются заявители, на мой взгляд, может быть решена путем непосредственного участия самих граждан в их решении в случае создания Общественного совета при учреждении здравоохранения.

Мне известно, что на территории Иркутской области такие Общественные советы в отдельных учреждениях здравоохранения уже работают, однако единого положения с указанием порядка его формирования, принципов, целей, задач и организации деятельности нет.

С учетом вышесказанного, руководствуясь Законом Иркутской области от 07.10.2009г. № 65/35-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Иркутской области», прошу, в целях улучшения доступности и качества оказания медицинской помощи населению, информирования граждан, рассмотреть вопрос о разработке и утверждении Типового положения об Общественном совете при учреждениях здравоохранения Иркутской области или рекомендаций по его созданию.

При положительном решении данного вопроса, готов направить в состав рабочей группы по разработке проектов данных документов работников своего Аппарата.

В.А.Лукин

Исп. О.М. Мальм
(83952) 341-905

ОТ:МЭГ/ИИИ

ТЕЛ: 240575

17 ОКТ 2013 9:57 СТР1

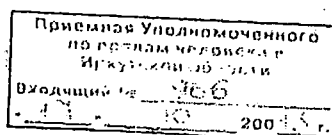


**МИНИСТЕРСТВО
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

ул. Карла Маркса, 29, Иркутск, 664003
тел./факс (3952) 24-05-86.
e-mail: guzio@guzio.ru

16.10.2013 № 54-35-9059/3
на № _____ от _____

Уполномоченному по правам
человека в Иркутской области
В.А. Лукину



О предоставлении информации

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Министерство здравоохранения Иркутской области в соответствии с письмом от 13.09.2013г. № Б-30-1119 о необходимости разработки типового положения об Общественном совете при учреждениях здравоохранения Иркутской области, сообщает.

Министерством здравоохранения Иркутской области подготовлен проект распоряжения о создании рабочей группы для разработки примерного положения указанного Общественного совета. Для включения в состав рабочей группы представителя Аппарата Уполномоченного по правам человека в Иркутской области просим предоставить кандидатуру (ФИО, должность, контактный телефон) по факсу: 24-05-75 или e-mail: esg@guzio.ru.

Заместитель министра

Т.В. Бойко

Солдатова Т.А.
(3952) 24-05-75



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. № 207

От 22.02.2013г.

Губернатору Иркутской области
С.В. Ерощенко

Уважаемый Сергей Владимирович!

Одной из серьезнейших проблем региона является обеспечение жилищных и иных прав граждан проживающих в ветхом и аварийном жилье. По данным государственных органов в Иркутской области около 10% жителей проживают в жилых помещениях, не отвечающих установленным требованиям. В целях решения этой проблемы разработаны и реализуются областные и муниципальные целевые программы. В ходе их выполнения органы местного самоуправления осуществляют строительство малоэтажных многоквартирных жилых домов, предназначенных для переселения указанной категории граждан.

За последнее время мне поступило несколько жалоб граждан (главным образом работников бюджетной сферы) на качество возведенного в рамках названных программ муниципального жилья. Среди них жители 4 многоквартирных домов в г. Ангарске, многоквартирного дома в п. Железнодорожный (Усть-Илимский район) и других.

Анализ поступившей информации показал, что жалобы граждан обоснованы. Несмотря на это, заявители в течение многих лет не могут добиться восстановления нарушенных прав. Их многочисленные обращения в различные муниципальные и государственные органы результата не дали.

В ходе изучения причин, порождающих нарушения прав граждан, выяснилось, что действующее федеральное законодательство о градостроительной деятельности не предусматривает механизма государственного контроля и надзора за строительством малоэтажных (до 3-х этажей) жилых домов.

Вопросы подготовки проектной документации для строительства жилых домов (в рамках реализации целевых программ по переселению из ветхого и аварийного жилья); оценки её соответствия требованиям технических регламентов, в том числе санитарно-эпидемиологическим, экологическим требованиям; проведения конкурса на размещение муниципального заказа на их строительство; выдачи разрешения на строительство; осуществления строительного контроля; оформления акта приемки объекта в эксплуатацию;

выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, решаются органом местного самоуправления при отсутствии внешнего контроля.


Вопросы переселения граждан в построенные жилые дома также находятся в ведении органов местного самоуправления.

Указанные обстоятельства создают благоприятные условия для недобросовестных действий должностных лиц органов местного самоуправления и подрядчиков, следствием чего являются нарушения конституционных прав граждан. Порою, построенные и введенные в эксплуатацию жилые помещения изначально не отвечают установленным санитарным и техническим требованиям, в связи с чем, не могут быть признаны пригодными для проживания. Это не может рассматриваться иначе как неэффективное использование бюджетных средств.

В целях выработки предложений по решению обозначенной проблемы 19 февраля 2013 года Уполномоченным было проведено рабочее совещание, на которое приглашались специалисты Министерства строительства, дорожного хозяйства, Службы государственного жилищного и строительного надзора, прокуратуры Иркутской области. К сожалению, руководство Службы не сочло нужным участие в совещании. Тем не менее, обсуждение положения дел со специалистами Министерства и прокуратуры подтвердило наличие и актуальность проблемы качества, возводимых за счет бюджетных средств, малозэтажных многоквартирных жилых домов.

В письме Минрегиона России от 30.12.2011 N 36526-ДШ/08 указано, что при осуществлении переданных Российской Федерацией полномочий в области контроля за соблюдением органами местного самоуправления законодательства о градостроительной деятельности, уполномоченные органы субъекта Российской Федерации обязаны контролировать соблюдение органами местного самоуправления установленного порядка выдачи разрешений на строительство и разрешений на ввод объектов в эксплуатацию вне зависимости от деятельности органов прокуратуры.

В целях выработки и реализации конкретных мер по недопущению нарушения прав граждан при переселении их в построенные органами местного самоуправления жилые дома, прошу Вас дать поручение провести совещание на уровне руководителей государственных органов Иркутской области с моим участием для выработки и последующего принятия необходимых управленческих решений и правовых актов.

С. Г. Ковалев


В.А. Лукин

Ковалев В.В.
(3952) 241 636



**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-135- 147

От 26.11.2012г.

Мэру г.Иркутска
В.И.Кондрашову
664025, г.Иркутск, ул.Ленина. 14

Уважаемый Виктор Иванович!

На рассмотрении Уполномоченного по правам человека в Иркутской области находится коллективная жалоба граждан, проживающих в зданиях общежитий, расположенных по адресу: г.Иркутск, ул.Донская, 7 и Донская 7А на нарушение их жилищных прав.

Собственником указанных зданий на основании договора приватизации является ЗАО «Иркутсклесстрой». Заявители вселены в общежитие в связи с трудовыми отношениями в данном предприятии. Как поясняют заявители, капитальные ремонты в зданиях общежитий не проводились со дня ввода их в эксплуатацию. Текущие ремонты жильцы проводят за свой счет. При этом за все услуги по содержанию общежитий жильцы оплачивают, как за производственные помещения, что в разы дороже стоимости тех же услуг в муниципальном жилье, что при низких доходах граждан неизбежно ведет к возникновению задолженности, влекущей возможность выселения в судебном порядке без предоставления жилья. Кроме того, граждане лишены возможности приватизации занимаемых помещений, что влечет нарушение принципа равноправия, закрепленного в ст.19 Конституции РФ.

Полагаем, что первопричиной нарушения жилищных прав граждан является незаконная приватизация здания общежития.

Обращаем наше внимание, что данное общежитие, как и ряд других аналогичных объектов в г. Иркутске были приватизированы в начале 90-х годов с нарушением действовавшего на тот период законодательства, запрещавшего приватизацию жилищного фонда в составе имущества приватизируемого предприятия.

Так, в соответствии со ст. 18 закона РСФСР от 04.07.1991г № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РСФСР», жилищный фонд, закрепленный за предприятиями на праве полного хозяйственного ведения либо переданный учреждениям в оперативное управление, в случае приватизации этих предприятий, учреждений подлежал приватизации совместно с ними на условиях, установленных законодательством, либо передаче соответствующему Совету народных депутатов, на территории которого находится.

Федеральным законом от 23.12.1992г № 4199-1 «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О приватизации жилищного фонда РСФСР» в статью 18 внесены изменения, в соответствии с которыми при переходе государственных или муниципальных предприятий, учреждений в иную форму собственности жилищный фонд, находящийся в полном хозяйственном ведении предприятий или оперативном управлении учреждений, должен быть передан в хозяйственное ведение или оперативное управление правопреемников этих предприятий, учреждений (если они определены) либо в ведение органов местного самоуправления в установленном порядке с сохранением всех жилищных прав граждан, в том числе и права на приватизацию жилья.

Необходимо отметить, что Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 24 декабря 1992 года установлено, что совершенные до принятия Закона Российской Федерации "Об основах федеральной жилищной политики" договоры купли - продажи и аренды жилья, противоречащие положениям части третьей ст. 17 и части третьей ст. 19 указанного Закона, подлежат отмене.

В названных статьях Закона предусмотрено, что продажа иным лицам заселенных квартир и домов государственного, муниципального и общественного жилищных фондов без согласия проживающих в них совершеннолетних граждан не допускается.

Общежитие по адресу: г.Иркутск, ул.Донская, 7 на 440 мест введено в эксплуатацию решением исполкома Иркутского совета депутатов трудящихся № 78 от 19.02.1973г. и передано на баланс тресту «Иркутсклесстрой». Общежитие на 230 мест по адресу: г.Иркутск, ул.Донская, 7А, введено в эксплуатацию решением исполкома Иркутского городского совета народных депутатов от 04.07.1990г № 16/443-а и оставлено на балансе треста «Иркутсклесстрой».

Тем не менее, указанные здания были включены в уставный капитал АО «Иркутсклесстрой» в ходе его приватизации в 1993г в качестве «здания УКК» и «пристроя к зданию УКК». Данное обстоятельство не согласуется с приказом треста № 314 от 19.09.1990г, согласно которому Учебно-курсовой комбинат треста «Иркутсклесстрой» ликвидирован с 1 октября 1990г. и в штатное расписание треста был включен мастерский участок по эксплуатации общежитий по ул.Донская 7 и 7 корпус 2. Кроме того, об изменении статуса общежития, о переводе жилого здания (общежитие) в нежилое («УКК»), распорядительных документов не имеется.

Таким образом, незаконная приватизация жилого помещения повлекла нарушение жилищных прав (права на проживание в муниципальном жилищном фонде на основании договора социального найма с оплатой за пользование жилым помещением и коммунальные услуги по тарифам муниципалитета, права на приватизацию занимаемого жилого помещения и др.) большого числа граждан.

В соответствии с п.2 Постановления Верховного Совета РФ от 27.12.1991г № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» объекты государственной собственности, указанные в приложении 3 к настоящему Постановлению, независимо от того, на чьем балансе они находятся, передаются в муниципальную собственность городов (кроме городов районного подчинения) и районов (кроме районов в городах).

В соответствии с п.1 приложения № 3 к вышеназванному Постановлению, объектами, относящимися к муниципальной собственности относятся в частности, жилищный и нежилой фонд, находящийся в управлении исполнительных органов местных Советов народных депутатов (местной администрации), в том числе здания и строения, ранее переданные ими в ведение (на баланс) другим юридическим лицам, а также встроенно-пристроенные нежилые помещения, построенные за счет 5- и 7-процентных отчислений на строительство объектов социально-культурного и бытового назначения.

Таким образом, имеются основания полагать, что здания общежитий, расположенных по адресу: г.Иркутск, ул. Донская, 7 и Донская, 7А, являются муниципальной собственностью в силу прямого указания закона.

Учитывая практику рассмотрения аналогичных споров арбитражными судами РФ и положения действующего законодательства, имеется реальная возможность защитить законные права и интересы людей в судебном порядке.

Наши выводы основаны на следующем.

Здание общежития до приватизации находилось в государственной собственности и, в силу действовавшего законодательства, должно было быть передано в собственность муниципального образования - администрация г. Иркутска. Из этого следует, что ЗАО «Иркутсклесстрой» стало собственником в результате сделки, совершенной с нарушением закона, т.е. ничтожной сделки. Право собственности МО «Город Иркутск» на указанное жилое здание основано на прямой норме закона.

В силу ст. 208 ГК РФ исковая давность не распространяется на требования собственника об устранении всяких нарушений его права.

Полагаем, что в настоящее время у администрации г.Иркутска появилась возможность обратиться в Арбитражный суд Иркутской области с иском о защите права муниципальной собственности на основании положений главы 20 ГК РФ.

Для сведения сообщаем, что имеются многочисленные решения арбитражных судов Российской Федерации, которыми были удовлетворены аналогичные иски. Эти судебные акты показывают, что сложилась судебная практика, подтверждающая право муниципалитетов на здания общежитий, которые в нарушение действовавшего законодательства были включены в состав приватизируемого имущества. (Определение ВАС РФ от 17.02.2011г. № ВАС-1065/11; Постановление ФАС ВСО от 30.11.2010г. № а33-2392/2010; Постановление ФАС Поволжского округа от 20.08.2009г. № А55-3750/2008; Постановление ФАС Уральского округа от 10.10.2011г. № Ф09-10166/10 и др.).

Выражаем надежду, что принятое вами решение будет способствовать не только защите муниципальной собственности, но и окажется действенным способом защиты фундаментальных прав граждан.

О принятом решении прошу меня уведомить.

Приложение: копия обращения на 4-х л.

Копия решения № 78 от 19.02.1973г на 1л.

Копия решения от 04.07.1990г № 16/443-а на 1л.

Копия приказа № 314 от 19.09.1990г на 1л.

Копия свидетельства о госрегистрации права на 1л.

с уд. фотом.

В.А.Лукин

Орешкина Г.И.
Тел. (3952) 24-17-19



**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-17- 270

От 19.02.2014г.

Губернатору Иркутской области
Ерошенко С.В.
г.Иркутск, ул.Ленина, 1А

Уважаемый Сергей Владимирович!

На протяжении ряда лет в адрес Уполномоченного по правам человека в Иркутской области поступают коллективные обращения граждан, проживающих в общежитиях, ранее принадлежавших государственным предприятиям, а затем перешедшим в частную собственность в результате их приватизации, по вопросу нарушения их жилищных прав.

Следует отметить, что действовавшее на момент приватизации общежитий законодательство не допускало включения объектов жилищного фонда в состав приватизируемого имущества. Такие объекты подлежали передаче в муниципальную собственность, однако это не везде соблюдалось.

В регионе имеются единичные случаи передачи таких зданий в собственность муниципалитета на основании судебных решений по искам администрации к собственникам общежитий об истребовании имущества из чужого незаконного владения – общежития Усольмаш, Ангарского керамического завода.

В настоящее время у меня на рассмотрении находятся жалобы на нарушение жилищных прав граждан, проживающих в общежитиях по ул.Донской 7 и 7А и 30-ой Дивизии в г.Иркутске, принадлежащих на праве собственности ЗАО «Иркутсклесстрой» и ООО «Востсибжилсервис-2002» соответственно.

Все предпринятые жильцами общежитий попытки в судебном порядке защитить свои интересы, не увенчались успехом, общежития остались в частной собственности физических и юридических лиц. В результате собственники устанавливают оплату за проживание в комнатах общежития в разы превышающую оплату в муниципальных жилых помещениях; капитальные ремонты в зданиях общежитий не производятся; регистрация по месту жительства осуществляется в виде привилегий за подписание договора найма на кабальных условиях. Даже те граждане, за которыми судом было признано право собственности на занимаемое жилое помещение в порядке приватизации, не могут реализовать свое право на участие в управлении многоквартирным домом, на защиту своих интересов. Имеются случаи выселения граждан из занимаемых ими жилых помещений, применения собственниками к жильцам мер физического и психологического воздействия в целях принудительного выселения.

Таким образом, следует признать, что ситуация с соблюдением жилищных прав граждан, проживающих в данных общежитиях, является критической и требует оперативного вмешательства со стороны органов государственной власти области.

Мои попытки урегулировать данный вопрос с собственниками данных общежитий в пределах своих полномочий, не увенчались успехом.

Имеется положительная практика решения жилищных проблем жителей частных общежитий в различных регионах нашей страны (Пермский край, г. Челябинск, г. Санкт-Петербург).

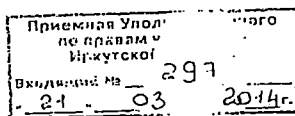
Полагаю, что решение жилищных проблем жителей частных общежитий может быть осуществлено путем применения различных форм содействия, включающих в себя возможности участия указанных граждан в действующих государственных программах Иркутской области; предоставлении безвозмездных субсидий для приобретения или строительства жилых помещений; заключения поставщиками коммунальных услуг договоров непосредственно с гражданами и др.

Основанием для принятия таких мер является закрепленная в части 2 статьи 40 Конституции РФ обязанность органов государственной власти и органов местного самоуправления по созданию условий для осуществления гражданами права на жилище.

В.А. Лукин

В.А. Лукин

Орешкина Т.И.
(3952) 24-17-19



ПРАВИТЕЛЬСТВО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

18.03.2014 № 02-04-298/14 Уполномоченному по правам человека в
на № КОИ-17-270 от 19.02.2014 Иркутской области
В.А. Лукину

Уважаемый Валерий Алексеевич!

По результатам рассмотрения Вашего обращения по вопросу решения жилищных проблем жителей частных общежитий включенных в состав приватизируемого имущества, в том числе ЗАО «Иркутсклестрой» и ООО «Востсибжилсервис – 2002», сообщая следующее.

В статье 12 Гражданского кодекса Российской Федерации перечислены основные способы защиты субъективных гражданских прав применительно ко всем видам гражданских правоотношений, участники гражданских правоотношений вправе защищать свои права, как самостоятельно, так и через органы государственной власти, местного самоуправления, прокурорского надзора.

Согласно статье 4 Федерального закона от 30.11.1994 № 52-ФЗ «О введении в действие первой части ГК РФ» впредь до принятия федерального закона о порядке разграничения объектов федеральной собственности, субъектов Российской Федерации, и муниципальной собственности на территории Российской Федерации действует порядок, установленный постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную собственность, собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность» (далее – Постановление от 27.12.1991 № 3020-1).

Согласно пункту 2 Постановления от 27.12.1991 № 3020-1 и абзаца 2 пункта 1 Приложения 3 к указанному постановлению объекты государственной собственности - жилищный и нежилой фонд, находящийся в управлении исполнительных органов местных Советов народных депутатов, в том числе здания и строения, ранее переданные ими в ведение

(на баланс) другим юридическим лицам, расположенный на территориях, находящихся в ведении соответствующего городского Совета народных депутатов, передаются в муниципальную собственность городов.

В пункте 5 Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.06.1997 № 15 «Обзор практики разрешения споров, связанных с приватизацией государственных и муниципальных предприятий» разъяснено, что объекты, указанные в приложении № 3 к Постановлению Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 № 3020-1, являются объектами муниципальной собственности непосредственно в силу прямого указания закона и должны рассматриваться как объекты муниципальной собственности независимо от того, оформлено ли это в установленном порядке.

Вместе с тем, как отметил Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 18 апреля 2006 года № 119-О, закрепляя право на приватизацию в федеральном законе, государство обязано обеспечить возможность его реализации таким образом, чтобы при передаче имущества в собственность субъектам частного права соблюдались соответствующие гарантии, закрепленные Конституцией Российской Федерации.

К основным началам жилищного законодательства Жилищный кодекс Российской Федерации (статья 1) относит реализацию гражданами закрепленного в статье 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации права на жилище и обусловливаемых им жилищных прав по своему усмотрению и в своих интересах.

В Федеральном законе от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» определены вопросы непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения муниципального образования, решение которых в соответствии с Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом осуществляется населением и (или) органами местного самоуправления самостоятельно.

На основании изложенного, учитывая положения Постановления от 27.12.1991 № 3020-1, а также имеющуюся положительную судебную практику, предлагаем обратиться в органы местного самоуправления для признания права муниципальной собственности на общежития.

В отношении решения жилищных проблем граждан проживающих в частных общежитиях путем применения различных форм содействия, включая государственные программы Иркутской области, выделение субсидии на приобретение жилых помещений, возмещение коммунальных услуг, предлагаем организовать совещание по данному вопросу с участием исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления в соответствии с их компетенцией.

С искренним 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. № 145
от «15» февраля 2013 г.

Начальнику
Контрольного управления
Президента Российской Федерации
К.А. Чуйченко

Уважаемый Константин Анатольевич!

В марте текущего года заказчики и строители Богучанской ГЭС планируют возобновить наполнение ложа водохранилища гидроэлектростанции до отметки 208.0 метра, что позволит обеспечить ее ввод на полную мощность.

Президент Российской Федерации В.В. Путин 15 октября 2012 года при пуске первой очереди Богучанской ГЭС в техническую эксплуатацию обратил внимание участников строительства на необходимость строгого соблюдения всех экологических требований при вводе гидроэлектростанции на полную мощность, а также на решение всех социальных вопросов затрагивающих интересы людей.

По данным проектировщиков для выполнения работ связанных с подготовкой ложа водохранилища к затоплению на территории Иркутской области в соответствии с требованиями законодательства необходимо 9,3 млрд. рублей и работы должны быть закончены в 2012 году.

Фактически выделены только 2,4 млрд. руб. и даже эти финансовые средства в полном объеме не освоены.

Исходя из вышеизложенного следует, что ложе водохранилища к затоплению на территории Иркутской области в соответствии с экологическими и другими требованиями не готово.

Поэтому вынужден обратиться в Контрольное управление по вопросам деятельности Минрегиона России, Минэнерго России, Минприроды России, Минкультуры России, Ростехнадзора, Роспотребнадзора и Главгосэкспертизы-федеральных органов исполнительной власти, не обеспечивающих соблюдение прав и свобод человека и гражданина в процессе подготовки к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области.

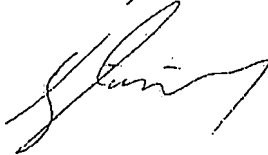
По данным вопросам 1 августа 2012 года я обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации Ю.Я. Чайке. В ответе от 18 октября 2012 года № 73/1-243-2012 говорится о том, что Генеральной прокуратурой Российской Федерации подготовлено письмо Председателю Правительства Российской Федерации о необходимости дополнительной проработки вопроса затопления ложа водохранилища гидроэлектростанции с учетом соблюдения требований экологической безопасности. Однако до сих пор общественность не информирована о результатах рассмотрения данного обращения.

Кроме вопросов безусловного соблюдения экологического законодательства при реализации данного инвестиционного проекта в моем обращении в Генеральную прокуратуру России были затронуты другие вопросы, связанные с соблюдением прав и свобод граждан, однако ответы на них не были даны. Поэтому 16 ноября 2012 года я повторно обратился к Генеральному прокурору Российской Федерации. Из полученного ответа от 21 декабря 2012 года следует, что «вопросы, связанные с деятельностью Правительства Российской Федерации, не являются предметом прокурорского надзора», а по другим поставленным вопросам меня должна проинформировать прокуратура Иркутской области (ответ до сих пор от них не получен).

Кроме того, в результате реализации данного инвестиционного проекта будет нанесен ущерб лесным, минерально-сырьевым, рыбным и другим видам ресурсов, а также животному миру и охотничьему хозяйству Иркутской области. По оценкам ученых Института географии им. В.Б. Собачева СО РАН ущерб оценивается в размере около 17.0 млрд. рублей. Кто и каким образом этот ущерб будет компенсировать Иркутской области неизвестно.

Уважаемый, Константин Анатольевич, исходя из вышеизложенного и руководствуясь пунктом 5 Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 июля 2004 года № 729, прошу создать комиссию с привлечением работников аппаратов полномочного представителя Президента Российской Федерации в Сибирском Федеральном округе, работников федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, Правительства Иркутской области, сотрудников правоохранительных и контролирующих органов по рассмотрению комплекса вопросов, связанных с необходимостью соблюдения прав и свобод человека и гражданина при подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области, отмеченных в настоящем обращении, а также в обращениях Президенту Российской Федерации В.В. Путину от 5 мая 2012 года, от 12 мая 2012 года, под которыми поставили свои подписи 6067 человек, Генеральному прокурору Российской Федерации Ю.Я. Чайке от 1 августа 2012 года и от 16 ноября 2012 года.

Приложение: обращения Президенту Российской Федерации В.В. Путину от 5 мая 2012 года, от 12 мая 2012 года; обращения Генеральному прокурору Российской Федерации Ю.Я. Чайке от 1 августа 2012 года и от 16 ноября 2012 года, всего на 10 л.

С уважением,


В.А. Лукин



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 323, тел. (3952) 241 615 E-mail: upch@yovick.ru

Исх. № 765
От 05.07.2013г.

Полномочному представителю
Президента Российской Федерации
в Сибирском федеральном округе
В.А. Голоконскому

Уважаемый Виктор Александрович!

Близится к завершению реализация инвестиционного проекта строительства Богучанской ГЭС.

Во время технического пуска первой очереди Богучанской ГЭС, 15 октября 2012 года, В.В. Путин обратил внимание всех участников строительства на необходимость строгого соблюдения всех экологических требований и полного решения социальных вопросов граждан, вынужденных переселиться из зоны затопления.

К сожалению, до сих пор нет положительных решений по некоторым вопросам обозначенным Президентом Российской Федерации.

Так, например, в нарушении п. 3.5.3. «Санитарных правил проектирования, строительства и эксплуатации водохранилища» (СП № 3902-85), лесосводка и лесочистка территории водохранилища проведена только на специальных участках. В результате чего, около одного млн. куб. м. деловой древесины будут затоплены и в дальнейшем подвергнутся гниению, что отрицательно скажется на качестве воды в искусственном водохранилище.

Вызывает беспокойство, что до настоящего времени общественность Иркутской области не информирована о результатах рассмотрения обращения Генеральной Прокуратурой Российской Федерации, направленного в ноябре 2012 года Правительству Российской Федерации о необходимости проведения всех мероприятий по санитарной подготовке территории затопления ложа водохранилища Богучанской ГЭС, с учетом не только минимизации финансовых расходов заказчиков строительства, но и требований экологической безопасности.

Прошу Вас, Виктор Александрович обратить также внимание на то, что проектная документация «Корректировка технического проекта «Богучанская ГЭС на реке Ангара, этап «Водоохранилище и охрана окружающей среды на территории Иркутской области» выполненная ОАО «Ленгидпроект» не прошла государственную экспертизу ФГУ

«Главгосэкспертиза России» что, по моему мнению, недопустимо при строительстве объекта особой опасности.

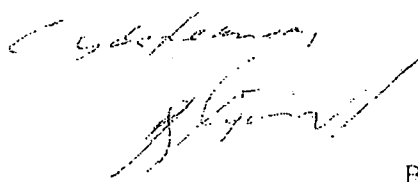
Указанные обстоятельства ведут к нарушению прав и свобод граждан проживающих на территории Иркутской области.

Как ни странно, строительство гидроэлектростанции заканчивается, однако до сих пор отсутствует документ, который бы однозначно определял, кто же является заказчиком его строительства, что в свою очередь препятствует мне в полной мере реализовать свое право по защите нарушенных прав и свобод граждан.

Учитывая то, что сроки наполнения водохранилища до отметки 208,0 метров перенесены на декабрь 2014 года, прошу Вас, уважаемый Виктор Александрович, обратиться в Правительство Российской Федерации о необходимости проведения в оставшееся время полной лесосводки и лесочистки ложа водохранилища БОГЭС на территории Иркутской области, как это требуется в соответствии с законодательством и решение других вопросов, связанных с подготовкой ложа водохранилища к затоплению.

Приложения:

1. Копия письма из Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 18.10.2012 года на 3 листах
2. Копия выписки из протокола научной сессии Восточно-Сибирского отделения Академии проблем водохозяйственных наук на 1 листе от 23.03.2012 года на 1 листе;
3. Пресс-релиз Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 12 ноября 2012 года на 1 листе;
4. Копия письма Начальнику ФАУ «Главгосэкспертиза России» Османову С.П. на 1 листе.



В.А. Лукин



АДМИНИСТРАЦИЯ ПРЕЗИДЕНТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АППАРАТ
ПОЛНОМОЧНОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЯ
ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В СИБИРСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Уполномоченному по правам
человека в Иркутской области

ЛУКИНУ В.А.

ул. Державина, дом 15, г. Новосибирск, 630091
Тел. (383) 221-56-22, факс (383) 220-15-08

«05» августа 2013 г.
№ 755-3932

Приемная Уполномоченного по правам человека в Иркутской области		
Входящая №	794	
«09»	08	200 13 г.

Уважаемый Валерий Алексеевич!

Ваше обращение по вопросу обеспечения экологической безопасности региона при проведении затопления водохранилища Богучанской гидроэлектростанции рассмотрено лично полномочным представителем.

Уверены, что создание новых производств и объектов энергетики не должно нарушать права граждан на благоприятную окружающую среду.

В соответствии с ч.3 ст.8 Федерального закона от 2 мая 2006 г. №59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» материалы письма направлены полномочным представителем Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации с просьбой рассмотреть вопрос необходимости проведения полной лесоотводки и лесочистки ложа водохранилища Богучанской гидроэлектростанции в целях обеспечения экологической безопасности региона.

О результатах Вы будете проинформированы дополнительно.

С уважением,

главный
федеральный инспектор

И.Гончаров



Издательство «С»
80331226-11-01

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) 3300537
Факс (383) 3301191
E-mail: dcrev@archaeology.nsc.ru
ОКПО 04981331, ОГРН 1025403662074,
ИНН/КПП 5408105520/540801001

Заместителю Председателя
Правительства
Российской Федерации

А. В. Дворковичу

103274, Москва,
Краснопресненская наб., 2

Сб. СЗ. № 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.

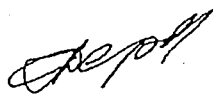
В связи с форсированием сроков сдачи в эксплуатацию Богучанской ГЭС сложилась критическая ситуация на территории Иркутской области, где начало проведения плановых спасательных археологических работ состоялось лишь в 2011-2012 гг. Работы проводились на 46 объектах, подверженных угрозе уничтожения.

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



Канцелярия
Губернатора Иркутской области и
Правительства Иркутской области
ПОЛУЧЕНО « 16 » 06 20 13.
Подпись _____

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. № 675
от «18» июня 2013 г.

Губернатору
Иркутской области
С.В.Ерощенко

Уважаемый Сергей Владимирович!

В мае т.г. в сети интернет широко обсуждался сюжет, размещенный 8 мая на Youtube по адресу <http://youtu.be/5h2yhYnsYTO> под заголовком "Зона равнодушия Богучанской ГЭС. Кладбище Кеуля." Острота обсуждения сюжета была вызвана также тем, что эта информация была размещена накануне Дня Победы, в то время как могилы участников Великой Отечественной войны и тружеников тыла были в ужасном состоянии.

13 июня с выездом на место я ознакомился с производством работ связанных с переносом кладбища из зоны затопления в пос. Невон Усть-Илимского района.

Информация размещенная в сети интернет полностью подтвердилась.

В соответствии с откорректированным техническим проектом – этап "Водоохранилище и охрана окружающей на территории Усть-Илимского района Иркутской области и разделом "Санитарная подготовка. Мероприятия в местах захоронения" указанные работы должны были быть проведены в летний период времени, однако было принято решение о производстве указанных работ в период низких температур в ноябре-декабре 2012 года. Работы проводились в зимний период в спешке без внесения изменений в проектную документацию, что привело к их низкому качеству.

В связи с тем, что могилы на новом месте захоронения засыпались мерзлым грунтом естественно происходит и будет происходить продолжительное время их усадка.

В местах перезахоронения до наступления положительных температур в 2013 году не были произведены противопаводковые мероприятия, реализация которых могла предотвратить массовое затопление захоронений талыми водами.

Дорожные покрытия на территории кладбища выполнены значительно выше отметок секторов захоронения, что не исключает и в дальнейшем их подтопление.

Подавляющее количество могил, расположенных на кладбище в пос. Кеуль, имели ограждения. Проектные решения размещения могил на новом месте не предусматривают установку оградок и их обустройство в соответствии с традициями.


Зачастую перезахоронение произведены без учета родственных связей. Многие надгробные памятники в результате транспортировки пришли в негодность.

К отдельным работам предусмотренным проектом их производители еще не приступили. Так например, работы по озеленению кладбища не были проведены в благоприятный период времени. Рекультивация территории бывшего кладбища в пос. Кеуль не выполнена. А все работы по переносу кладбища из зоны затопления, в соответствии с графиком, должны быть закончены до 30 июня 2013 года.

Эти и другие недостатки в производстве работ, связанные с переносом кладбища в пос. Невон, вызывают справедливое возмущение граждан.

На основании вышеизложенного считаю необходимым Правительству Иркутской области рассмотреть вопрос о переносе сроков окончания работ связанных с обустройством мест перезахоронение на кладбище в пос. Невон на более поздний срок с условием их качественного исполнения.

С уважением,



В.А.Лукин



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325, тел. (3952) 241 613 E-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 1342

От 29.07.2013г.

Губернатору Иркутской области
С.В. Ерощенко

Уважаемый Сергей Владимирович!

18 июня т.г. я обратился к Вам с письмом в связи с массовым недовольством граждан, вызванного неудовлетворительным ходом работ по переносу кладбища в п. Кеуль и Тушама из зоны затопления Богучанской ГЭС, граничащего с вандализмом (прилагается).

К сожалению, ситуация не изменилась. Работы по приведению территории кладбища в п. Невол Усть-Илимского района в надлежащее состояние после моего обращения к Вам фактически приостановлены. В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения граждан с возмущениями о пренебрежительном отношении должностных лиц к своим обязанностям, призванных обеспечить качественное выполнение мероприятий, связанных с переносом кладбища. Фотографии, переданные мне жителями п. Кеуль на прошлой неделе являются ярким подтверждением этого.

Мои обращения по данному вопросу в Дирекцию по подготовке к затоплению ложа Богучанской ГЭС, к первому заместителю председателя Правительства Иркутской области В.А. Пашкову не дают положительных результатов.

Уважаемый Сергей Владимирович, прошу Вашего вмешательства.

Приложение: на 2 листах

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

Иск. № 541
от «16» мая 2013 г.

Губернатору Иркутской области
С.В. Ерошенко

Уважаемый Сергей Владимирович!

По имеющейся у меня информации, до октября текущего года на территории Иркутской области должны быть закончены все работы, связанные с подготовкой ложа водохранилища Богучанской ГЭС к затоплению. До 1 сентября 2013 года (правда, с большой задержкой), должны быть введены в эксплуатацию детские сады и поликлиника в местах компактного проживания граждан, переехавших из зоны затопления.

По моему мнению, ход производства указанных работ требует ускорения.

На последней встрече Вы согласились с моим предложением о рассмотрении на заседании Правительства Иркутской области вопроса с условным названием «О мерах по безусловному выполнению мероприятий долгосрочной целевой программы «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС на 2012-2013 годы» с приглашением ответственных исполнителей.

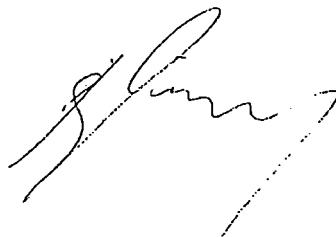
По Вашей просьбе я данное решение передал первому заместителю председателя Правительства Иркутской области В.И. Пашкову. К сожалению, подготовка вопроса на заседание Правительства Иркутской области неоправданно затягивается.

При рассмотрении данного вопроса считаю, что было-бы целесообразным также заслушать информацию службы финансового контроля об эффективности использования финансовых средств, выделенных на реализацию мероприятий

данной программы. При этом следует обратить внимание на то обстоятельство, почему запланировано строительство детских садов на 330 мест, в то время как из зоны затопления переезжают семьи, в составе которых всего 127 детей в возрасте от 1 года до 7 лет. При таком подходе к использованию финансовых средств, только на этом направлении, имеются признаки нецелевого их использования.

Если посчитаете возможным, готов принять участие в подготовке данного вопроса на заседание Правительства области.

С уважением,



В.А. Лукин



Министерство
строительства, дорожного хозяйства
Иркутской области
ул. Попова, 18, Иркутск, 664007
Тел. (3952) 728-172, факс (3952) 728-743
E-mail: mail@str.mndex.ru

Уполномоченному по
правам человека
в Иркутской области

ИР.06.2013	№	59-37-362/13
на №	541	от 16.05.2013
	540	16.05.2013

В.А. Лукину

Приемная Уполномоченного по правам человека в Иркутской области		
Входящий №	662	
« 27 »	06	200 13 г.

«О предоставлении информации»

Уважаемый Валерий Алексеевич!

По поручению Правительства Иркутской области министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области совместно с областным государственным казенным учреждением «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» (далее - Дирекция) рассмотрено Ваше обращение по вопросу, касающемуся ввода в эксплуатацию социальных объектов для граждан, переселяющихся из зоны затопления Богучанской ГЭС (далее - Объекты).

По результатам рассмотрения сообщаем следующее.

С целью предоставления социальных гарантий переселяемым гражданам долгосрочной целевой программой «Подготовка зоны затопления части территории Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС» на 2012 – 2013 годы (далее – Программа), утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 3 сентября 2012 года № 480-пп (в редакции постановления Правительства Иркутской области от 1 апреля 2013 г. № 120-пп), определены следующие мероприятия:

1. «Строительство детского сада в жилом комплексе «Луговое» в рабочем поселке Маркова Марковского муниципального образования Иркутской области на 220 мест». Бюджетные средства предусмотрены в объеме 128 953,18 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 117 218,44 тыс. рублей, за счет средств областного бюджета - 11 734,74 тыс. рублей.

Государственный контракт на строительство вышеуказанного детского сада от 9.04.2013 № 0134200000112006517 заключен ОГКУ «УКС Иркутской области» с ООО «СибСтальСтрой». Срок выполнения работ по государственному контракту – декабрь 2013 года.

2. «Строительство поликлиники на 100 посещений в смену в жилом комплексе «Луговое» в рабочем поселке Маркова Марковского муниципального образования Иркутской области». Бюджетные средства предусмотрены в объеме 127 678,31 тыс. рублей, в том числе: за счет средств

федерального бюджета - 116 059,58 тыс. рублей, за счет средств областного бюджета - 11 618,73 тыс. рублей.

Государственный контракт на строительство вышеуказанной поликлиники от 9.04.2013 № 0134200000112006508 заключен ОГКУ «УКС Иркутской области» с ООО «Ардос». Срок выполнения работ по государственному контракту – декабрь 2013 года.

3. «Строительство детского сада в городе Усть-Илимске Иркутской области на 110 мест. Бюджетные средства предусмотрены в объеме 90 484,92 тыс. рублей, в том числе: за счет средств федерального бюджета - 82 250,79 тыс. рублей, за счет средств областного бюджета - 8 234,13 тыс. рублей.

В настоящее время агентством по государственному заказу Иркутской области объявлены конкурсные торги по определению подрядной организации на строительство вышеуказанного детского сада.

Обращаем Ваше внимание, что в соответствии с Графиком выполнения отдельных мероприятий (работ) по подготовке ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области, копия которого направлена Вам письмом министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области от 30.05.2013 № 59-37-3247 (Приложение 1), срок передачи в эксплуатацию Объектов – декабрь 2013 года.

Учитывая нормативные сроки строительства и заключенные государственные контракты, ускорить ввод Объектов в эксплуатацию не представляется возможным.

По вопросу медицинского обслуживания граждан, переселившихся из зоны затопления Богучанской ГЭС, сообщаем следующее.

В соответствии с государственным контрактом на участие в долевом строительстве квартир в многоквартирных жилых домах, для переселения граждан из зоны затопления Богучанской ГЭС от 26.09.2011 № 154 в Иркутский район (ЖК «Луговое») запланирован переезд 291 семьи.

По информации Дирекции по состоянию на 14.06.2013 в Иркутский район осуществило переезд 170 человек.

По информации министерства здравоохранения Иркутской области по состоянию на 04.06.2013 в ОГБУЗ «ЦРБ Иркутского района» прикреплен 1 взрослый и 3 ребенка.

До момента окончания строительства поликлиники на 100 посещений в смену в жилом комплексе «Луговое» в рабочем поселке Маркова Марковского муниципального образования Иркутской области, с целью обеспечения жителей ЖК «Луговое» медицинской помощью, компания-застройщик ООО «ВостСибСтрой» на условиях аренды в срок до 31.04.2013 предоставила ЦРБ помещение площадью 84,2 кв. м на первом этаже здания, расположенного в указанном микрорайоне. В этом помещении планируется организовать терапевтический и педиатрический участки, процедурный и прививочные кабинеты. Кроме того, в настоящее время администрацией ЦРБ оформляется заявка на получение положительного санитарно-эпидемиологического заключения о возможности осуществления в данном помещении медицинской деятельности. Процедура оформления занимает не менее 2-х месяцев. После получения соответствующего заключения будет

продолжена работа по оформлению лицензии на осуществление медицинской деятельности.

В настоящее время все вызовы к детям и взрослым, патронажи новорожденных на дому, а также экстренные и неотложные вызовы скорой помощи обслуживаются силами и средствами подразделений ЦРБ.

По вопросу эффективности использования финансовых средств, выделенных на реализацию мероприятий Программы, сообщаем следующее.

По информации ОГКУ «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» (далее - Дирекция) по состоянию на 05.06.2013 года всего из зоны затопления Богучанской ГЭС выезжает 169 детей в возрасте от 1 до 7 лет.

Основная доля финансирования на строительство Объектов осуществляется за счет средств федерального бюджета (главный распорядитель средств федерального бюджета – Министерство регионального развития Российской Федерации) и составляет 90,9 %, при этом доля средств областного бюджета составляет 9,1 %.

Таким образом, за счет вышеуказанных средств областного бюджета будет решена проблема обеспечения граждан местами в детских садах.

В части Вашего предложения о вынесения вопроса «О мерах по безусловному выполнению мероприятий Программы» на заседание Правительства Иркутской области сообщаем следующее.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 28.09.2012 № 453-рп утвержден состав рабочей группы по решению вопросов, связанных с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС на территории Иркутской области.

Все актуальные и проблемные вопросы ежемесячно рассматриваются на заседаниях указанной рабочей группы под председательством первого Заместителя Председателя Правительства Иркутской области В.И. Пашкова с привлечением членов рабочей группы и всех заинтересованных лиц.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 7.09.2012 № 421-рп «О рабочей группе по решению социальных вопросов, связанных с предоставлением мер поддержки гражданам, переселяемым в связи с затоплением части территории Иркутской области, связанным со строительством Богучанской ГЭС» создана рабочая группа, в состав которой включены должностные лица Правительства Иркутской области, профильных министерств и ведомств, главы муниципальных образований, территории которых попадают под затопление, а также представители переселяемых граждан. По состоянию на 05.06.2013 состоялось 7 заседаний вышеуказанной рабочей группы.

Кроме того, на комитете по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве и на 47-й сессии Законодательного Собрания Иркутской области, состоявшихся 18 и 24 сентября 2012 года, первый заместитель Председателя Правительства Иркутской области В.И. Пашков выступил с докладом о рассмотрении Правительством Иркутской области:

1) Постановления Законодательного Собрания Иркутской области от 18 апреля 2012 года № 43/42 ЗС «О депутатском запросе группы депутатов Законодательного Собрания Иркутской области к Губернатору Иркутской

области «Об обеспечении интересов населения Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС»;

2) Решения Законодательного Собрания Иркутской области № 46/2 от 13 июня 2012 года о депутатском запросе депутата Законодательного Собрания В.А. Лукина (20 избирательный округ) к Губернатору Иркутской области «О принятии мер, обеспечивающих интересы населения и компенсацию ущерба, причиненного Иркутской области».

Указанная информация направлена письмом Правительства Иркутской области от 14.09.2013 № 02-11-436/12 (Приложение 2) в адрес Законодательного Собрания Иркутской области.

Постановлением Законодательного Собрания Иркутской области от 24.09 2012 года № 47/61-3С вопрос «Об обеспечении интересов населения Иркутской области в связи со строительством Богучанской ГЭС» оставлен на контроле Законодательного Собрания и был рассмотрен на комитете по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве и на 53-й сессии Законодательного Собрания Иркутской области, состоявшихся 12 и 20 февраля 2012 года.

Актуальная информация по вышеуказанному вопросу направлена письмом Правительства Иркутской области от 07.02.2013 № 02-11-89/13 (Приложение 3) в адрес Законодательного Собрания Иркутской области.

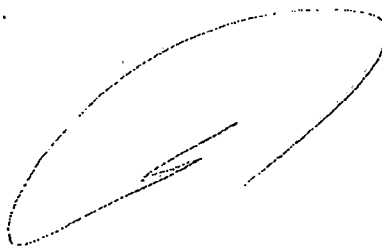
Также Правительством Иркутской области в настоящее время осуществляется подготовка доклада на комитете по законодательству о природопользовании, экологии и сельском хозяйстве и на 57-й сессии Законодательного Собрания Иркутской области, проведение которых запланировано на 18 и 26 июня 2013 года.

Таким образом, решение вопросов, связанных с обеспечением интересов граждан при переселении из зоны затопления водохранилища Богучанской ГЭС, было и остается в центре внимания Правительства Иркутской области.

Учитывая изложенное, считаем вынесение вышеуказанного вопроса на ближайшее Заседание Правительства Иркутской области не целесообразным.

Приложение в 1 экз. на л.

Первый заместитель министра



А.В. Бычков



**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. № 295
от «13» марта 2013 г.

Министру строительства, дорожного
хозяйства Иркутской области
М.В. Литвину

Уважаемый Михаил Владимирович!

К Уполномоченному по правам человека в Иркутской области (далее -- Уполномоченный) обратилась гражданка Капралева Г.П. с жалобой о несогласии с решением Дирекции по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС об отказе в предоставлении ей и ее семье мер, предусмотренных Законом Иркутской области от 14 июля 2011 г. № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее – Закон области).

Из жалобы гражданки Капралевой Г.П., а также из ответа заместителя директора Областного государственного казенного учреждения «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» А.Н. Синкевич (от 26 ноября 2012 г. № 328/1203), приложенного к жалобе, следует, что в связи с тем, что право собственности на жилое помещение, находящее в зоне затопления, у Капралевой Г.П. возникло после дня вступления в силу Закона области, то она не относится к категориям граждан, имеющих право на меры, предусмотренные Законом области.

Вместе с тем, как следует из жалобы Капралевой Г.П., право собственности на дом и земельный участок она получила по решению Совета народных депутатов Иркутской области от 12 августа 1985 г. № 10, лицевой

счет 662 (к жалобе копия решения не приложена). К оформлению регистрации права собственности приступили 22 июня 2011 г. В свидетельстве о государственной регистрации права от 29 сентября 2011 г. (вид права: собственность, объект права: индивидуальный жилой дом, адрес объекта: Иркутская область, Усть-Илимский район, пос. Невон, ул. Заречная, д. 6 а) в качестве документа-основания значится выписка из похозяйственной книги о наличии у гражданина права на земельный участок от 22 июня 2011 г., выданная Главой Невонского муниципального образования Усть-Илимского района Иркутской области.

Федеральным законом от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» предусмотрено, что государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним это юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода или прекращения прав на недвижимое имущество в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Государственная регистрация является единственным доказательством существования зарегистрированного права. Зарегистрированное право на недвижимое имущество может быть оспорено только в судебном порядке. Государственная регистрация прав проводится на всей территории Российской Федерации по установленной названным Федеральным законом системе записей о правах на каждый объект недвижимого имущества в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Датой государственной регистрации прав является день внесения соответствующих записей о правах в Единый государственный реестр прав. В то же самое время Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» исходит из признания ранее возникших прав. Так, в соответствии со статьей 6 названного Федерального закона права на недвижимое имущество, возникшие до момента его вступления в силу, признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации.

введенной Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Государственная регистрация таких прав проводится по желанию их обладателей. Государственная регистрация прав, осуществляемая в отдельных субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях до вступления в силу Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», является юридически действительной.

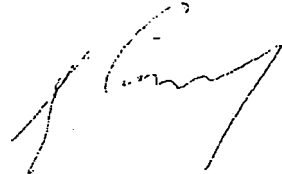
Кроме этого, в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 части 12 статьи 2 Закона области основанием принятия жилых помещений, находящихся в зоне затопления, на учет, предусмотренный частью 11 статьи 2 Закона области, является, в том числе, выписка из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Если в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним отсутствуют сведения о государственной регистрации права собственности на жилое помещение, находящееся в зоне затопления, то в случаях предусмотренных законодательством Российской Федерации, основанием принятия жилого помещения, находящегося в зоне затопления, на учет являются акты (свидетельства) о правах на недвижимое имущество, выданное уполномоченным органом государственной власти в порядке, установленном законодательством, действовавшим в месте издания таких актов на момент их издания, либо иные документы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации подтверждают наличие права собственности гражданина (граждан) на жилое помещение, находящееся в зоне затопления.

Учитывая приведенные положения Федерального закона, следует сделать вывод, что если Федеральный закон «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» признает юридически действительными, при отсутствии их государственной регистрации в порядке, предусмотренном названным Законом, ранее возникшие права на недвижимое имущество, то Закон области не может ограничивать эти права.

Прошу вернуться к рассмотрению обращения Капралевой Г.П., запросить документы, подтверждающие ранее возникшие права на недвижимое имущество, и с учетом этих документов и приведенных положений законодательства принять обоснованное решение.

О результатах рассмотрения обращения Уполномоченного прошу сообщить гражданке Капралевой Г.П., а также направить информацию в адрес Уполномоченного.

С уважением,



В.А. Лукин

исп. Э.С. Бондарева
Тел. 24-13-51

РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(извлечение)

23 апреля 2013 года

г. Иркутск

Исследовав материалы дела, заслушав представителей сторон, суд приходит к следующему выводу.

Пунктом 1 ст. 131 ГК РФ установлено, что право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней. Регистрации подлежат: право собственности, право хозяйственного ведения, право оперативного управления, право пожизненного наследуемого владения, право постоянного пользования, ипотека, сервитуты, а также иные права в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом и иными законами.

Согласно ст. 219 ГК РФ право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации.

Согласно ст. 5 Федерального закона «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» по гражданским правоотношениям, возникшим до введения ее в действие, часть первая Кодекса применяется к тем правам и обязанностям, которые возникнут после введения ее в действие.

В соответствии с п. 1 ст. 6 Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество» права на недвижимое имущество, возникшие до момента вступления в силу настоящего Федерального закона, признаются юридически действительными при отсутствии их государственной регистрации, введенной настоящим Федеральным законом. Государственная регистрация таких прав проводится по желанию их обладателей.

Согласно ст. 105 ГК РСФСР в личной собственности граждан могут находиться предметы обихода, личного потребления, удобства и подсобного домашнего хозяйства, жилой дом и трудовые сбережения.

В соответствии с п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 31.07.1981 года № 4 «О судебной практике по разрешению споров, связанных с правом личной собственности на жилой дом» право собственности на жилой дом, построенный лицом на отведенном ему в установленном порядке земельном участке и принятый в эксплуатацию, возникает с момента его регистрации в исполкоме местного Совета.

В соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» настоящий Закон регулирует отношения, связанные с предоставлением Иркутской областью установленными частями 2-6 настоящей статьи категориям граждан, переселяющихся и (или) утрачивающих право собственности на недвижимое имущество в связи с затоплением части территории Иркутской области, в том числе, следующих мер, предоставление жилых помещений из государственного жилищного фонда Иркутской области на праве собственности, по договору социального найма;

Согласно ч. 2 настоящей статьи Закона меры, предусмотренные статьей 2 настоящего Закона, предоставляются следующим категориям граждан: 1) собственники жилых помещений (доли (долей) в жилых помещениях), находящихся в зоне затопления, право собственности у которых возникло до дня вступления в силу настоящего Закона; 2) собственники жилых помещений (доли (долей) в жилых помещениях), находящихся в зоне затопления, право собственности у которых возникло после дня вступления в силу настоящего Закона в порядке наследования или приватизации; 3) собственники объектов индивидуального жилищного строительства, находящихся в зоне затопления, право собственности у которых возникло после дня вступления в силу настоящего Закона в соответствии со статьей 25.3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним», при условии, что документ, подтверждающий факт создания соответствующего объекта недвижимого имущества и содержащий его описание, на основании которого установлено право собственности, изготовлен до 1 июня 2013 года.

Согласно ч. 1 ст. 2 Закона Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» уполномоченный государственный орган предлагает на основании договора передачи жилого помещения в собственность из специального жилищного фонда жилое помещение и предоставляет его в собственность гражданину, которому на праве собственности принадлежит жилое помещение, находящееся в зоне затопления, и выразившему согласие заключить договор передачи жилого помещения в собственность под условием в соответствии с частью 20 настоящей статьи.

В соответствии со ст. 1 Постановления Правительства Иркутской области от 06.12.2011 года № 383-пп «Об уполномоченном исполнительном органе государственной власти Иркутской области» уполномоченным исполнительным органом государственной власти Иркутской области по реализации полномочий уполномоченного государственного органа, предусмотренных Законом Иркутской области от 14 июля 2011 года N 76-03 «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению», определено Министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области.

Судом установлено, что истец является собственником жилого дома, расположенного по адресу: Иркутская область, Усть-Илимский район, п. Невон, _____, 1974 года постройки, что подтверждается техническим паспортом, составленным по состоянию на 15.07.2011 года, похозяйственной книгой, свидетельством о государственной регистрации права.

Согласно записи в похозяйственной книге № 10 Невонского сельского Совета за К. государственная регистрация права собственности на указанный жилой дом, была произведена в 1986 году в порядке, предусмотренном законодательством, действующим до введения в силу части первой ГК РФ.

На основании ст. 105 ГК РСФСР, п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда СССР от 31.07.1981 года № 4 «О судебной практике по разрешению споров, связанных с правом личной собственности на жилой дом» суд приходит к выводу о том, что именно с этого момента, то есть с 1986 года у К. возникло право собственности на указанный жилой дом.

Согласно свидетельству о государственной регистрации права _____ Управлением Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Иркутской области 29.09.2011 года произведена государственная регистрация права собственности К. на указанные жилой дом и земельный участок, расположенные по адресу: Иркутская область, Усть-Илимский район, пос. Невон, _____, с кадастровым номером _____, в порядке, предусмотренном частью 1 ГК РФ и Федерального закона «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество».

Как следует из акта от 26.03.2012 года, представителем ОГКУ «ДПВ БоГЭС» К. были разъяснены права, предусмотренные Законом Иркутской области № 76-оз от 14.07.2011 года.

К. для реализации названных прав 29.03.2012 года обратилась в ОГКУ «ДПВ БоГЭС» с соответствующим заявлением, приложив к нему требуемые документы, что объективно подтверждается распиской от 29.03.2012 года.

Письмом от 26.11.2012 года № 328\1203 Дирекцией в удовлетворении заявления было отказано со ссылкой на возникновение у неё права собственности на жилой дом позже вступления в силу указанного Закона Иркутской области.

Оценивая отказ ОГКУ «ДПВ БоГЭС», суд считает его неправомерным, поскольку установил, что право собственности истца на указанный жилой дом возникло в 1986 году, то есть ранее вступления в силу названного Закона Иркутской области.

Поэтому ответчик не имел законных оснований для такого ответа.

В этой связи, подлежит удовлетворению иск К. о признании незаконным отказа ОГКУ «ДПВ БоГЭС» в предоставлении ей жилья на праве собственности взамен затопляемого.

При рассмотрении настоящего дела представитель ответчика ОГКУ «ДПВ БоГЭС» заявил о том, что его доверитель не является надлежащим ответчиком по делу, поскольку не является уполномоченным органом, на который Законом Иркутской области № 76-оз от 14.07.2011 года возложена обязанность по предоставлению гражданам жилья в собственность взамен затопляемого. Представитель пояснил, что заявление истца о предоставлении жилья было подано в марте 2012 года, то есть до введения в действие Положения о порядке осуществления учета недвижимого имущества и граждан, предусмотренного законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению», утвержденного постановлением Правительства Иркутской области от 28.09.2012 года № 525-пп (далее - Положение). Заявления в период действия этого Положения истец в Дирекцию не подавала, поэтому у Дирекции не имелось оснований для формирования в отношении неё учетного дела. Ответ от 26.11.2012 года был дан в ответ на заявление истца от марта 2012 года в рамках Федерального закона «О порядке обращения граждан Российской Федерации» и не влияет на право истца, установленное Законом Иркутской области № 76-оз от 14.07.2011 года.

Оценивая этот довод, суд учитывает следующее.

Согласно ст. 1 Положения оно разработано в соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области от 14 июля 2011 года № 76-03 «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее - Закон) и устанавливает порядок учета недвижимого имущества и граждан, переселяющихся в связи с

затоплением части территории Иркутской области (далее - зона затопления), в целях учета граждан, переселяющихся из зоны затопления (далее - граждане), осуществляемого путем формирования реестра граждан.

В силу п. 3 настоящего Положения реестр недвижимого имущества и реестр граждан формируется на основании учетных дел, сформированных областным государственным казенным учреждением «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» (далее - Дирекция).

Согласно п. 4 Положения исполнительным органом государственной власти Иркутской области, уполномоченным на осуществление учета недвижимого имущества и учета граждан, является министерство строительства, дорожного хозяйства Иркутской области (далее Министерство).

В соответствии с п. 5 Положения для постановки граждан на учет и постановки недвижимого имущества на учет гражданин или его представитель обращается в Дирекцию с заявлением о постановке гражданина на учет согласно форме и (или) с заявлением о постановке недвижимого имущества на учет согласно форме (далее - заявление).

Согласно п. 10 Положения дирекция в срок не позднее 10 календарных дней со дня обращения гражданина или его представителя формирует учетные дела с соблюдением принципов и правил, предусмотренных Федеральным законом от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных», и направляет их в Министерство.

В силу п. 11 Положения Министерство в срок не позднее 20 календарных дней со дня направления Дирекцией учетных дел рассматривает их и принимает решение: 1) о принятии гражданина (недвижимого имущества) на учет; 2) об отказе в принятии гражданина (недвижимого имущества) на учет.

Согласно п. 13 Положения сведения о гражданине (недвижимом имуществе), принятом на учет, включаются соответственно в реестр граждан (недвижимого имущества) в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения о постановке гражданина (недвижимого имущества) на учет.

Из анализа приведенных норм Закона Иркутской области № 76-оз, Положения следует, что реализация права гражданина на получение жилого помещения из государственного жилищного фонда взамен затопляемого регламентирована названным Положением, предусматривающим такую обязательную её стадию как формирование ОГКУ «ДПВ БоГЭС» учетного дела гражданина.

Министерство принимает решение о принятии гражданина на учет либо об отказе в этом только на основе сформированного ОГКУ «ДПВ БоГЭС» этого учетного дела.

На момент принятия по делу решения, ОГКУ «ДПВ БоГЭС» суду не представлены доказательства формирования учетного дела в отношении истца и направления учетного дела в адрес Министерства для разрешения вопроса о постановке истца на учет. Не представил названный ответчик и заявление истца, в ответ на который был дан ответ от 26.11.2012 года № 328\1203, не ссылаясь этот ответчик на иные заявления истца в его адрес.

В этой связи, суд на основании ст. 56 ГПК РФ приходит к выводу о том, что ОГКУ «ДПВ БоГЭС» не доказан факт формирования и направления в Министерство учетного дела в отношении истца на основании поданного ею 28.09.2012 года заявления.

Следовательно, Министерство не имело оснований для принятия решения о

постановке истца на учет в порядке, предусмотренном Положением.

Поскольку ОГКУ «ДПВ БоГЭС» не сформировала и не направила в адрес Министерства учетное дело в отношении истца, отказав истцу в предоставлении жилья взамен затопляемого, по мнению суда, именно этот отказ повлек для истца правовые последствия, так как истец, при наличии такого права до настоящего момента не поставлена на учет в порядке, установленном названным Положением, что лишает её возможности получить жилое помещение в собственность взамен затопляемого.

При таких обстоятельствах, суд не может согласиться с соответствующим доводом ответчика и не принимает его во внимание, считая ОГКУ «ДПВ БоГЭС» надлежащим ответчиком по настоящему гражданскому делу.

То обстоятельство, что заявление истцом в ОГКУ «ДПВ БоГЭС» было подано до введения в действие Положения, по мнению суда, не может влечь для истца отрицательные последствия, поскольку нормы этого Положения направлены на регламентацию реализации «права истца, а не на его прекращение.

В тоже время, истец к моменту введения Положения в действие выразила свою волю, и в случае, если для её реализации необходимо было предоставление дополнительных доказательств, ОГКУ «ДПВ БоГЭС» следовало разъяснить это истцу, а не отказывать в реализации этого права, на что полномочий ОГКУ «ДПВ БоГЭС» не имело.

Согласно письму Министерства от 11.03.2013 года № 59-37-1430\13 Закона Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» названный орган в ответе на заявление истца о признании незаконным отказа в предоставлении жилья ей в собственность указал на отсутствие для этого оснований, сославшись на доводы, аналогичные доводам ОГКУ «ДПВ БоГЭС».

В судебном заседании представитель ответчика Министерство суду пояснил, что оснований для постановки истца на учет не имеется по этим же доводам.

В этой связи, а также принимая во внимание п. 1 4.1, п. 1 ч. 3 ст. 1 Закона Иркутской области № 76-оз от 14.07.2011 года суд считает необходимым удовлетворить иск К. о признании за ней права на получение жилого помещения в собственность в соответствии с Законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению».

Исходя из изложенного, руководствуясь ст.194-199 ГПК РФ,

Р Е Ш И Л :

Иск К. удовлетворить.

Признать незаконным отказ Областного государственного казенного учреждения «Дирекция по подготовке к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС» в предоставлении К. жилого помещения на праве собственности в соответствии с Законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению».

Признать за К. право на предоставление жилого помещения в собственность в соответствии с Законом Иркутской области «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению».



**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. № 154
от «5» февраля 2013 г.

Губернатору Иркутской области
С.В. Ероценко

Уважаемый Сергей Владимирович!

В мой адрес поступают многочисленные обращения граждан, переселяющихся и (или) утрачивающих право собственности на недвижимое имущество в поселках Кеуль и Невон Усть-Илимского района, в связи с подготовкой к затоплению ложа водохранилища Богучанской ГЭС.

Содержание поступающих обращений, а также устный прием граждан, проведенный мною в п. Кеуль Усть-Илимского района (во время служебной командировки с 23 по 25 января 2013 г.), позволяют сделать вывод, что осуществляемые Министерством строительства, дорожного хозяйства Иркутской области меры по реализации Закона Иркутской области от 14 июля 2011 г. № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее – Закон области) не в полной мере обеспечивают права граждан на свободу передвижения, собственность, жилище и др.

Известно, что жилищным законодательством урегулированы вопросы обеспечения жилищных прав собственника жилого помещения при изъятии земельного участка для государственных или муниципальных нужд (ст. 32 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ)). Установлено, что решение органа государственной власти или органа местного самоуправления об изъятии жилого помещения подлежит государственной

регистрации в органе, осуществляющем государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним. Собственник жилого помещения не позднее чем за год до предстоящего изъятия данного помещения должен быть уведомлен в письменной форме о принятом решении об изъятии принадлежащего ему жилого помещения, о дате осуществленной государственной регистрации такого решения органом, принявшим решение об изъятии.

В случае с подготовкой части территории Иркутской области к затоплению указанные нормы жилищного законодательства не были реализованы. Законом области урегулированы общественные отношения, связанные с предоставлением Иркутской областью установленным категориям граждан мер, обеспечивающих переселение из зоны затопления.

Реализация на практике Закона области вызвала многочисленные вопросы и, как следствие, обращения граждан за защитой своих прав. В Законе области одним из главных условий реализации жилищных прав граждан определен факт регистрации граждан по месту жительства и, в отдельных случаях, проигнорированы иные имеющие существенное, в том числе и правовое, значение факты. Утверждение, что Закон области в полной мере соответствует федеральному законодательству на основании лишь той причины, что на федеральном уровне нет аналогичных правовых норм, считаю неверным. Во-первых, Закон области применяется в условиях, когда не реализуются соответствующие федеральные нормы по изъятию земельного участка для государственных и муниципальных нужд. Во-вторых, установленные федеральным законодательством права и свободы не могут быть ограничены законом субъекта Российской Федерации.

Как известно, ст. 19 Конституции Российской Федерации провозглашает, что государство гарантирует равенство прав и свобод независимо от открытого перечня признаков, среди которых упоминается и место жительства. В соответствии со ст. 27 Конституции Российской Федерации

каждый законно находящийся на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства.

Учитывая изложенное, на мой взгляд, возникает необходимость решить целый ряд вопросов.

I. Из Конституции Российской Федерации и Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1) следует, что регистрация по месту жительства заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения либо условием реализации прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в том числе права на жилище. Следует помнить, что регистрация по месту жительства носит уведомительный, а не разрешительный характер (ст. 3 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1).

1) Из отдельных обращений следует, что граждане не смогли своевременно (до вступления Закона области в силу) зарегистрироваться по месту жительства в п. Кеуль, так как глава Кеульского муниципального образования Н.А. Штанько, превысив свои должностные полномочия, отказывал обратившимся в регистрации по месту жительства, объясняя это тем, что регистрация закрыта. В некоторых жалобах граждан приложены заявления с просьбой о регистрации по месту жительства, на которых имеется резолюция главы муниципального образования об отказе в связи с якобы закрытием процедуры регистрации.

2) Закон области неодинаково защищает права собственников жилых помещений, расположенных в зоне затопления Богучанской ГЭС, при решении вопроса о переселении и предоставлении иных жилых помещений. В частности, в отношении отдельных граждан не соблюдается конституционное положение о том, что право частной собственности охраняется законом (ст. 35 Конституции Российской Федерации) и

положение, содержащееся в ч. 4 ст. 212 Гражданского кодекса Российской Федерации, о том, что права всех собственников защищаются равным образом. Объем прав собственников жилых помещений, в соответствии с Законом области, зависит от факта регистрации в жилом помещении, находящемся в зоне затопления.

В качестве примера могу привести ситуацию с гражданином *Павловец М.А.* (работник системы МВД, награжден медалью «За Отвагу», воспитывает трех малолетних детей, двое из которых усыновлены). Гражданин Павловец имеет долю в праве собственности на жилое помещение в п. Кеуль, однако не был зарегистрирован по месту жительства до вступления Закона области в силу, т.к. вынужден был работать в других населенных пунктах Усть-Илимского района (работы в п. Кеуль нет). При расчете размера общей площади предоставляемого жилого помещения Павловец М.Г. и члены его семьи не учтены.

3) Закон области существенно ограничил право граждан на получение нового жилого помещения взамен жилого помещения, находящегося в зоне затопления, с учетом всех членов семьи и поставил регистрацию в жилом помещении условием реализации конституционного права граждан на жилище, в том числе и несовершеннолетних. Жилищные права несовершеннолетних детей защищаются неодинаково. В частности, не учитываются при расчете предоставляемого жилого помещения дети, незарегистрированные по месту жительства до дня вступления Закона области в силу в жилых помещениях, находящихся в зоне затопления. Ко мне поступают жалобы граждан п. Кеуль, чьи несовершеннолетние дети не были зарегистрированы по месту жительства родителей по разным причинам (получение дошкольного образования, получение лечения, отказ в регистрации по месту жительства и т.д.).

В соответствии со ст. 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. При этом местом жительства

несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов. Следует отметить, что названная правовая норма при определении места жительства, в том числе несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, не упоминает о факте регистрации по месту жительства.

При этом необходимо иметь в виду, что регистрация лица по месту жительства или ее отсутствие не является определяющим обстоятельством для решения вопроса о признании его членом семьи собственника или нанимателя жилого помещения.

4) В соответствии с Законом области не учитываются при расчете размера жилой площади супруг (супруга), если даже они заключили брак до вступления Закона в силу, но зарегистрировались по месту жительства после вступления Закона в силу, имея, в том числе, уважительные причины, например, получение образования в г. Иркутске. В то же время в соответствии с ч. 1 ст. 31 ЖК РФ членами семьи собственника жилого помещения являются проживающие совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. При этом супругами считаются лица, брак которых зарегистрирован в органах записи актов гражданского состояния (ст. 10 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ)). Для признания названных лиц, вселенных собственником в жилое помещение, членами его семьи – достаточно установления только факта их совместного проживания с собственником в этом жилом помещении.

В практике встречаются случаи, когда в период, предшествующий сносу жилого дома, количественный состав членов семьи собственника увеличивается. Но принимать в расчет только тех членов семьи собственника, которые поставлены на регистрационный учет по данному жилому помещению на определенный момент, без учета оснований вселения, по моему мнению, неправильно. Причем, если бы было принято

решение органа государственной власти или органа местного самоуправления об изъятии жилого помещения в соответствии с федеральным законодательством, то точкой отсчета для каких-либо ограничений по вселению других членов семьи (без надлежащего основания) в жилое помещение стала бы дата получения собственником уведомления, а не дата вступления Закона области в силу.

II. Необходимо отметить наличие серьезных оснований для решения вопроса о предоставлении семье более одного жилого помещения, в рамках причитающихся им квадратных метров жилой площади, рассчитанных по Закону области. Положения Закона области препятствуют принятию решений с учетом конкретной ситуации в той или иной семье. Так, ч. 8 ст. 2 Закона области предусмотрено, что если общая площадь предоставляемого жилого помещения превышает 100 кв. м., то собственнику (участнику общей собственности) жилого помещения, находящегося в зоне затопления, может быть предоставлено два и более жилых помещения, общая площадь которых должна быть равна общей площади жилого помещения, определенной в соответствии с положениями Закона области. Аналогичная норма содержится и в ч. 8 ст. 4 Закона области, регулирующей предоставление жилых помещений по договору социального найма.

1) На практике имеются случаи, когда совместное проживание в одном жилом помещении всех членов (бывших членов) семьи может нарушать права отдельных из них. Например, ст. 54 СК РФ предусмотрено право ребенка жить и воспитываться в семье. Вместе с тем не всегда совместное проживание с родителями является благом для ребенка. Поэтому право на совместное проживание с родителями имеет ряд исключений, которые связаны с необходимостью защиты интересов ребенка, например, в тех случаях, когда оставление ребенка с родителями представляет непосредственную угрозу жизни ребенка или его здоровью, либо при лишении или ограничении родительских прав.

Как предусмотрено ст. 69 СК РФ лишение родительских прав является мерой ответственности, которая применяется в семейном праве к родителям за совершение виновного правонарушения в отношении своих детей. Ее сущность состоит в прекращении родительских отношений (прав и обязанностей между родителями и детьми). Учитывая данное обстоятельство, в конкретной семье может сложиться ситуация невозможности проживания детей с родителями, лишенными родительских прав. Поэтому ч. 2 ст. 91 ЖК РФ предусмотрена возможность выселения без предоставления другого жилого помещения граждан, лишенных родительских прав, если совместное проживание этих граждан с детьми, в отношении которых они лишены родительских прав, признано судом невозможным.

Следует заметить, что ст. 2 Закона Иркутской области от 28 декабря 2012 г. № 164-ОЗ «О порядке обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в Иркутской области» предусмотрено, что жилыми помещениями обеспечиваются также и дети-сироты, которые являются нанимателями жилых помещений по договору социального найма либо собственниками жилых помещений, в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признается невозможным в порядке, установленном ст. 3 названного Закона. Статьей 3 вышеуказанного Закона признается невозможным проживание детей-сирот в ранее занимаемых жилых помещениях, нанимателями или членами семей нанимателей по договорам социального найма либо собственниками, которых они являются, если это противоречит интересам указанных лиц в связи с наличием, в том числе, следующего обстоятельства:

– проживание на любом законном основании в таких жилых помещениях лиц лишенных родительских прав в отношении этих детей-сирот (при наличии вступившего в законную силу решения суда об отказе в

принудительном обмене жилого помещения в соответствии с ч. 3 ст. 72 ЖК РФ).

Несмотря на то, что в законодательстве нет императивной нормы об обязанности государственных органов обеспечить раздельное проживание ребенка с родителем (родителями), лишенным (лишенными) родительских прав, однако целесообразно в рамках осуществления процесса переселения граждан решить и этот вопрос, если поступают такие обращения. Целесообразность решения этого вопроса заключается в том, чтобы в дальнейшем не возникло ситуации, когда необходимо будет признавать невозможность проживания ребенка в жилом помещении, которое на законном основании занимает родитель (родители), лишенный (лишенные) по отношению к данному ребенку родительских прав.

2) Имеются отдельные обращения граждан, имеющих особые заслуги перед Российской Федерацией, о выделении для них отдельной квартиры. С такой просьбой ко мне обратились: *Некрасова П.И.* (Ветеран Великой Отечественной Войны, Ветеран Труда, Мать-героиня, воспитавшая 11 детей – подтверждающие документы приложены к обращению); *Кудрявцева Н.М.* в интересах своей матери *Обыденко Н.В.* (Ветерана Великой Отечественной Войны, Ветеран труда – подтверждающие документы приложены к обращению);

3) Обращаются дети-сироты о предоставлении отдельного жилого помещения, т.к. действующее законодательство предоставляет им право на получение жилого помещения. Одному из них исполнилось 18 лет в апреле 2012 года, обучается в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Иркутский государственный технический университет», другой – 16 лет, обучается в Иркутском музыкальном колледже, во время учебы в школе являлась стипендиатом Мэра Усть-Илимского района.

4) В отдельных обращениях содержится просьба о том, что созданы молодые семьи, которые хотели бы получить отдельную от остальной семьи

квартиру. При разработке Закона следовало иметь в виду и Концепцию демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 9 октября 2007 г. № 1351.

Решение задачи по повышению уровня рождаемости включает в себя, в том числе, создание условий для повышения доступности жилья для семей с детьми, в первую очередь для молодых семей с детьми, за счет, в том числе реализации региональных программ обеспечения жильем молодых семей. Было бы целесообразно в данном случае положительно решать вопрос о предоставлении отдельных квартир для молодых семей в рамках причитающихся таким семьям квадратных метров жилой площади.

5) В отдельных обращениях содержатся просьбы о предоставлении отдельных квартир в связи с тем, что супруги разведены, некоторыми из них уже созданы новые семьи и даже появились дети в новых браках.

6) Имеется случай, когда после смерти матери молодая гражданка осталась проживать с отчимом, который злоупотребляет спиртными напитками. Надежды на получение отдельного жилого помещения у нее нет.

7) Имеется обращение о предоставлении отдельных квартир по причине проживания совместно 4-х поколений. При этом в составе семьи имеются пожилые люди, в том числе инвалиды, которым необходим покой, уход и достойная старость.

III. Анализ отдельных обращений граждан позволяет сделать вывод о наличии проблемы соотношения Закона области и жилищного законодательства, а также законодательства о социальной защите инвалидов в части учета права отдельных граждан на дополнительную жилую площадь. Так, при расчете общей площади предоставляемого жилого помещения в связи с переселением не учитываются права отдельных граждан на дополнительную жилую площадь.

Федеральным законом от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» предусмотрено, что инвалидам может быть предоставлено жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), при условии, если они страдают тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (ст. 17). Перечень заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь, утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 817 «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь». В настоящее время издан Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30 ноября 2012 г. № 991н «Об утверждении перечня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь», который вступает в силу с даты вступления в силу постановления Правительства Российской Федерации о признании утратившим силу Постановления Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2004 г. № 817.

Т.о. федеральным законодательством предоставлено право инвалидам (при наличии определенных заболеваний) на дополнительную жилую площадь. И хотя рассматриваемая правовая норма не носит императивный характер, т.к. используется формула «инвалидам может быть предоставлено...», органы государственной власти должны рассматривать такую возможность и принимать решения с учетом конкретной ситуации. Представляется, что, используя процесс переселения граждан, следовало бы решить и эту проблему инвалидов, даже не смотря на то, что в федеральном законе речь идет о предоставлении жилых помещений по договору социального найма. Субъект Федерации имеет право увеличить меры социальной поддержки нуждающимся в этом гражданам.

IV. Выявлены случаи, когда в процессе переселения создаются условия для отдельных граждан потерять место проживания и стать лицами без определенного места жительства. Например, гражданка с рождения проживает в п. Кеуль, но не имеет собственного жилья. Проживает и имеет регистрацию по месту жительства у собственника жилого помещения, который в настоящее время отказывает ей в жилье. По этой причине гражданка остается с несовершеннолетним ребенком без крыши над головой. Другая семья проживает в поселке более 10 лет. Члены семьи имеют регистрацию по месту жительства у собственника жилья, который также, в связи с переселением, отказывает в жилье. Есть граждане, которые проживают у знакомых длительное время, с момента основания поселка, но не были зарегистрированы по месту жительства. Другой гражданин оформил право собственности на дом, в котором живет длительное время, только после вступления Закона области в силу. Ранее не занимался оформлением своих прав, т.к. не считал необходимым, на его дом никто не посягал. Никакой информации о возможном переселении не имел.

V. В одном из обращении содержится просьба содействовать переселению не в город, а в п. Невон, где гражданин хотел бы иметь земельный участок и собственный дом с постройками.

VI. Имеются нарекания к качеству построенного жилья для переселенцев. Граждане обращают внимание на то, что в квартирах не установлены плиты для приготовления пищи. В соответствии со Сводом правил СП 54.13330.2011 СНиП 31-01-2003 «Здания жилые многоквартирные» квартиры, предоставляемые гражданам в зданиях государственного и муниципального жилищных фондов, жилищного фонда социального использования, оборудуются плитой для приготовления пищи.

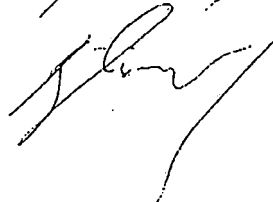
Кроме этого, во вновь построенных домах для переселенцев отсутствуют пандусы, что не соответствует п. 3.17 СНиП 35-01-2001 «Доступность зданий и сооружений для маломобильных групп населения».

VII. Находясь в служебной командировке я встретился с инициативной группой г. Усть-Илимска, представляющей интересы граждан, имеющих земельные участки и строения на левобережной части территории города по улицам Набережная и Заводская. По заключению проектировщиков данная территория входит в зону влияния будущего водохранилища Богучанской ГЭС, поэтому подлежит освобождению от строений. По данным инициативной группы названная проблема затрагивает интересы около 200 горожан. В ходе встречи члены инициативной группы высказали свое сомнение в точности расчетов проектировщиков. Они предложили Правительству Иркутской области решить вопрос об исключении занимаемой ими территории из мероприятий по санитарной очистке и сохранении дачных участков со всеми строениями для дальнейшего использования, как это им было обещано ранее.

Все эти и другие вопросы граждан, возникающие у них в связи с переселением из зоны затопления Богучанской ГЭС, могли бы быть разрешены в ходе работы комиссии, созданной в соответствии с ч. 3 ст. 7 Закон области, однако этого до сих пор не сделано.

Уважаемый Сергей Владимирович, прошу Вас при рассмотрении данного обращения найти практическое решение поставленных в нем проблем граждан и при необходимости, используя право законодательной инициативы, внести соответствующие изменения в Закон области.

С. С. Бондрев



В.А. Лукин

Исп. Э.С. Бондрев
Тел. 24-13-51



УПОЛНОМОЧЕННЫЙ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664011, г. Иркутск, ул. Горького, д.31, к. 325,

тел. 241 615

Е-mail: upch@govirk.ru

Исх. № 533
от «15» мая 2013 г.

Прокурору
Иркутской области
И.А. Мельникову

Уважаемый Игорь Анатольевич!

Обратиться к Вам меня вынуждает ситуация с переселением граждан из поселков Кеуль и Невон Усть-Илимского района, расположенных в зоне затопления Богучанской ГЭС. В мой адрес, как Уполномоченного по правам человека в Иркутской области (далее – Уполномоченный), поступают многочисленные жалобы граждан, которые не согласны либо с предлагаемыми условиями переселения, либо отсутствием всяких предложений на этот счет. Мои неоднократные обращения и публичные выступления с предложениями по решению проблем, возникающих у граждан в связи с их предстоящим переселением, не находят понимания в органах государственной власти Иркутской области. В настоящее время удалось решить лишь часть ранее поставленных вопросов.

1. Одной из нерешенных до настоящего времени проблем, остается проблема неопределенности процесса переселения для части граждан, которые длительное время проживали в названных поселках, однако в соответствии с Законом Иркутской области от 14 июля 2011 г. № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее – Закон области) не имеют права на меры социальной

поддержки в виде предоставления жилого помещения. Вопрос о том, куда эти граждане должны переселяться и на какие средства остается открытым. Жилых помещений у этих граждан в других населенных пунктах нет. Эти граждане длительное время (а некоторые из них всю жизнь) проживают в поселках на условиях найма или поднайма жилых помещений. Одни из них состоят в очереди на улучшение жилищных условий с целью получения жилых помещений по договору социального найма, другие – не подавали даже таких заявлений, так как не рассчитывали на получение жилых помещений по договору социального найма в поселках, расположенных в зоне затопления Богучанской ГЭС и другим причинам. Некоторые из них надеялись на решение их жилищного вопроса в процессе переселения жителей этих поселков. При принятии Закона области интересы этих граждан не были учтены.

В официальных письмах и комментариях положений Закона области отмечается, что предусмотренные им меры не установлены федеральным законодательством в качестве обязательных гарантий прав граждан, они являются мерами дополнительной социальной поддержки. Субъекты Российской Федерации имеют право самостоятельно определять категории граждан, которым будут предоставляться соответствующие меры дополнительной социальной поддержки. Закон области призван компенсировать гражданам утрату недвижимого имущества, которое принадлежит им на том или ином праве, либо которым они длительное время открыто и добросовестно пользовались. Подтверждением проживания в соответствии с Законом области является только регистрация по месту жительства. Если же гражданин не имеет каких-либо прав в отношении жилых помещений, находящихся в зоне затопления, он не имеет прав на получение мер поддержки, предусмотренных Законом области, поскольку затопление части территории Иркутской области и уничтожение недвижимого имущества, вызванное затоплением, не наносит ему какого-либо ущерба (см., например, письма первого заместителя Председателя

Правительства Иркутской области В.И. Пашкова в адрес Уполномоченного от 28 февраля 2013 г. № 04-38-510/13 и от 19 марта 2013 г. № 02-11-164/13).

Однако с этой позицией согласиться нельзя. Затопление не наносит материального ущерба тем, кто не имеет жилого помещения на праве собственности или по договору социального найма и не относится к членам семьи собственника жилого помещения или нанимателя жилого помещения, кроме создания определенных обстоятельств – эти люди остаются под открытым небом. Граждане, которые предоставляли им крышу над головой в селах Кеуль и Невон, в город с собой их не возьмут. Этим людям не по своей воле придется искать новое пристанище, решать вопрос о регистрации по новому месту жительства и вновь вставать в очередь для получения жилья. Или они должны исчезнуть вместе с поселками, которые уходят под воду? Разве их права не нарушаются? Поэтому при правовом регулировании вопроса о переселении граждан из зоны затопления, по моему мнению, следовало учитывать, прежде всего, то обстоятельство, что граждане переселяются вынужденно, а не по собственной воле. При этом следовало обеспечить оптимальный учет прав и интересов граждан, проживающих в поселках, расположенных в зоне затопления.

Частью 1 статьи 1 Закона области предусмотрено, что он регулирует отношения, связанные с предоставлением Иркутской областью установленным категориям граждан, переселяющихся и (или) утрачивающих право собственности на недвижимое имущество в связи с затоплением части территории Иркутской области определенных мер поддержки. Понятие «переселяющихся» охватывает все категории граждан, которые проживали на момент переселения в поселках (не только проживающих в жилых помещениях по договорам социального найма, в бесхозных жилых помещениях, в отношении которых Законом области установлены меры, но и проживающих по договорам найма и поднайма жилых помещений – меры, в отношении которых не предусмотрены Законом области).

Граждане, проживающие в поселках, которые неизбежно будут затоплены, лишаются своего места жительства. Согласно статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. В силу статьи 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1) местом жительства признается жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и другие), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Поэтому, решая вопрос о переселении граждан из этих населенных пунктов, следует принимать меры по обеспечению жилищных прав всех граждан, интересы которых ущемляются в связи с вынужденной потерей их места жительства.

В Законе области нет указаний на то, что предоставляемые меры носят дополнительный характер. Однако должностные лица Правительства Иркутской области нередко на это ссылаются. Аргумент о том, что предусмотренные Законом области меры являются мерами дополнительной социальной поддержки, не выдерживает никакой критики. Во-первых, мы имеем ситуацию, когда инициатива о переселении исходит не от граждан, – они вынуждены переселяться. Во-вторых, государство в лице органов государственной власти и должно позаботиться о переселении всех граждан, проживающих в зоне затопления. А это означает, что для граждан должны быть созданы правовые и организационные условия для

переселения. В-третьих, о дополнительных мерах можно говорить лишь в том случае, если установлены основные меры. В нашем случае по вопросу организации переселения граждан из зоны затопления на территории Иркутской области действует единственный Закон области, поэтому он должен регулировать все аспекты, связанные с переселением граждан.

Приведенный тезис подтверждается и позицией Министерства регионального развития Российской Федерации, изложенной в письме в адрес Уполномоченного от 8 апреля 2013 г. № 6420-ВС/05. В частности, в письме указывается, что государственным заказчиком по подготовке зоны затопления Богучанской ГЭС к наполнению до отметки начального подпорного уровня 185,0 метров является правительство Красноярского края, до отметки нормального подпорного уровня 208,0 метров – правительства Красноярского края и Иркутской области на соответствующих территориях регионов. И данная позиция Правительством Иркутской области в установленном порядке не оспорена. Как отмечается в вышеназванном письме, в рамках соглашений, заключенных между Министерством регионального развития Российской Федерации и правительством Иркутской области в 2011– 2012 годах, осуществлено софинансирование мероприятий, в том числе по переселению граждан из зоны затопления Богучанской ГЭС, проведению работ по санитарной подготовке и лесочистке ложа водохранилища. Из этого следует, что Правительство Иркутской области, как государственный заказчик по подготовке зоны затопления Богучанской ГЭС на территории Иркутской области, отвечает за решение всех вопросов, связанных с переселением всех граждан. Т.е. вопросы переселения граждан должны быть урегулированы в полном объеме, а не выборочно в отношении отдельных категорий граждан.

2. Из Конституции Российской Федерации и Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 следует, что регистрация по месту жительства заменившая институт прописки, или отсутствие таковой не может служить основанием

ограничения либо условием реализации прав и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, в том числе права на жилище. Регистрация по месту жительства носит уведомительный, а не разрешительный характер (ст. 3 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1). Учитывая изложенные положения законодательства, возникает необходимость решить следующие проблемы:

а) до настоящего времени не решен вопрос о восстановлении прав собственников жилых помещений, которые не зарегистрированы по месту жительства в жилых помещениях, находящихся в зоне затопления, до вступления в силу Закона области.

По нашему мнению, нельзя согласиться с утверждением, что объем прав, предоставляемых собственникам жилых помещений, расположенных в зоне затопления, в рамках Закона области является равным (письмо первого заместителя председателя правительства Иркутской области В.И. Пашкова от 19 марта 2013 г. № 02-11-164/13). В качестве доказательства тезиса о равных правах собственников, предоставленных Законом области, в письме приводится аргумент о том, что все собственники имеют право получить в собственность жилое помещение из специального жилищного фонда Иркутской области в размере доли, которую они имеют в жилом помещении, расположенном в зоне затопления. При предоставлении новых жилых помещений доля в праве собственника (участника общей долевой собственности) остается прежней. В приведенной аргументации не учитывается тот факт, что размер жилого помещения, предоставляемого собственникам, определяется от количества зарегистрированных по месту жительства граждан, в том числе и собственников (участников общей долевой собственности). Собственники (участники общей долевой собственности), если они не зарегистрированы в жилом помещении, расположенном в зоне затопления, не учитываются в определении размера предоставляемого жилого помещения. В то же время за ними сохраняется

размер доли, которую они имеют в жилом помещении, расположенном в зоне затопления. Таким образом, фактический размер доли (в квадратных метрах) у собственников (участников общей долевой собственности), которые не зарегистрированы по месту жительства в жилых помещениях, расположенных в зоне затопления, будет меньше, так как они не учтены при определении размера предоставляемого жилого помещения. Кроме этого, будут ущемлены и участники общей долевой собственности, которые зарегистрированы по месту жительства в жилых помещениях, расположенных в зоне затопления, если их жилое помещение принадлежит, в том числе и участникам общей долевой собственности, которые не зарегистрированы по месту жительства в этом жилом помещении. При неизменной доли, фактический размер жилого помещения (в квадратных метрах) у них также будет меньше, чем у тех собственников (участников общей долевой собственности), которые все зарегистрированы по месту жительства в жилых помещениях, расположенных в зоне затопления.

Получается, что Закон области определяет объем прав собственников в зависимости от факта регистрации в жилом помещении, находящемся в зоне затопления, и в этой части он противоречит статье 35 Конституции Российской Федерации, определяющей, что право частной собственности охраняется законом, и статье 212 ГК РФ, устанавливающей, что права всех собственников защищаются равным образом.

С изложенной позицией соглашалась и прокуратура Иркутской области. В частности, в письме в адрес Уполномоченного по жалобе Анучиной О.А. (исх. 7/2-1250-12 от 23 января 2013 г.) указывается, что прокуратурой в адрес Председателя Законодательного Собрания Иркутской области направлена информация с предложением внести дополнения в часть 2 статьи 2 Закона области с целью установления нормы предоставления жилого помещения, либо выплате денежной компенсации собственникам, не зарегистрированным в жилых помещениях, находящихся в зоне затопления. Однако изложенный вопрос пока не нашел соответствующего решения;

субъектами Российской Федерации (см. Определения Верховного Суда Российской Федерации от 22 июня 2005 г. по кассационной жалобе администрации Магаданской области на решение Магаданского областного суда от 31 марта 2005 г., от 31 августа 2005 г. по кассационным жалобам Законодательного Собрания Санкт-Петербурга, Губернатора Санкт-Петербурга на решение Санкт-Петербургского городского суда от 26 мая 2005 г., от 3 октября 2012 г. по апелляционной жалобе правительства Воронежской области на решение Воронежского областного суда от 14 июня 2012 г., от 17 октября 2012 г. по апелляционной жалобе правительства Красноярского края на решение Красноярского краевого суда от 10 июня 2012 г.).

Таким образом, исходя из положений Конституции Российской Федерации, Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1, ГК РФ, с учетом сохраняющей свою силу правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в постановлении от 2 февраля 1998 года № 4-П по делу о проверке конституционности ряда положений Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации, регистрация или ее отсутствие (в силу юридической природы регистрации) не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, законами и иными нормативными актами субъектов Российской Федерации.

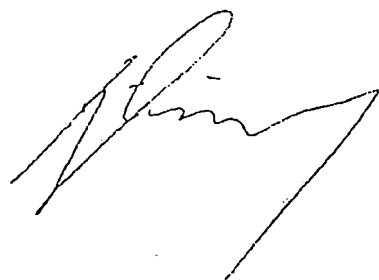
Уважаемый Игорь Анатольевич! В настоящем письме поставлены лишь часть проблемных вопросов (попытка по решению иных вопросов нами продолжают предприниматься), связанных с переселением граждан из зоны затопления Богучанской ГЭС. Промедление с их решением неизбежно вызовет рост недовольства граждан и еще большее социальное напряжение вокруг процесса переселения. Это может привести к непредсказуемым

акциям протеста граждан и срыву установленного графика работ по переселению граждан из зоны затопления.

Учитывая изложенное, прошу принять соответствующие меры прокурорского реагирования в защиту нарушенных жилищных и иных прав граждан, проживающих в населенных пунктах, которые попадают в зону затопления Богучанской ГЭС. О результатах рассмотрения данного обращения прошу направить информацию в адрес Уполномоченного.

Приложение: письмо от 28 февраля 2013 года, письмо от 19 марта 2013 г. (без приложений), всего на 12 л.

С уважением,



В.А. Лукин

В Законодательное Собрание
Иркутской области



ПРОКУРАТУРА
Российской Федерации
ПРОКУРАТУРА
Иркутской области

ул. Володарского, 5, г. Иркутск, 664011
1.10.2013 № 7/2-04-13

на № _____ от _____

ПРЕДСТАВЛЕНИЕ
об устранении нарушений
жилищного законодательства

В соответствии со ст. ст. 1, 21 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства на органы прокуратуры Российской Федерации возложен надзор за исполнением законов представительными (законодательными) и исполнительными органами субъектов Российской Федерации, органами контроля, их должностными лицами, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Законом Иркутской области от 14.07.2011 N 76-ОЗ "Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению" (далее - Закон №76-ОЗ) предусмотрены компенсационные меры дополнительной социальной поддержки граждан, переселяющихся и (или) утрачивающих право собственности на недвижимое имущество в связи с затоплением части территории Иркутской области.

Установлено, что нормы закона, определяющие категории граждан, которым предоставляются меры социальной поддержки, устанавливают ограничительный критерий в виде регистрации по месту жительства в жилом помещении, находящемся на территории затопления (ст.ст.1,2 Закона №76-ОЗ).

Устанавливая такой критерий, законодатель исходил из принципа справедливости, согласно которому компенсационные меры предоставляются гражданам, которые действительно до принятия Закона №76-ОЗ проживали на территории затопления.

Вместе с тем, факт регистрации по месту жительства не может служить основанием для определения постоянного места жительства гражданина в жилом помещении.

Согласно ст.20 ГК РФ местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

В соответствии со ст. 27 Конституции РФ каждый, кто на законных основаниях находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. При этом

ПРОКУРАТУРА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
КОПИЯ ВЕРНА
А 065628
Сидорова И.А.

данное право, как и иные конституционные права и свободы человека и гражданина, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ может быть ограничено федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях:

- защиты основ конституционного строя;
- защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц;
- обеспечения обороны и безопасности государства.

Закон РФ от 25 июня 1993 г. №5242-1 "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации" (далее – Закон РФ №5242-1) конкретизирует содержание понятия "место жительства" и устанавливает, что местом жительства являются: жилой дом, квартира, служебное жилое помещение, специализированные дома (общежитие, гостиница-приют, дом маневренного фонда, специальный дом для одиноких престарелых, дом-интернат для инвалидов, ветеранов и др.), а также иное жилое помещение, в котором гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору аренды либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Закон РФ №5242-1 указывает на то, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан.

Из Конституции РФ и Закона РФ №5242-1 о праве граждан на свободу передвижения следует, что регистрация или отсутствие таковой не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан (ст. 3 Закона), в том числе права на жилище.

Из анализа положений статей 2 и 3 Закона РФ №5242-1 следует, что регистрация не входит в понятие "место жительства", не может служить условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации, конституциями и законами республик в составе Российской Федерации.

Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 2 февраля 1998 года N 4-П указал, что сам по себе факт регистрации или отсутствие таковой не порождает для гражданина каких-либо прав и обязанностей и, согласно части второй статьи 3 Закона РФ "О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации", не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Такой же смысл названных статей указан в Определении Верховного Суда РФ от 03.10.2012 N 14-АПГ12-5 «Об оставлении без изменения решения Воронежского областного суда от 14.06.2012», которым удовлетворено заявление о признании противоречащим федеральному законодательству и недействующим пункта 1 постановления правительства Воронежской области от 12.08.2011 N 700 в части, предусматривающей наличие регистрации в Воронежской области по месту жительства в качестве необходимого условия для инициации обращения

КОПИЯ ВЕРНА

Воронежская ИИД

единовременной денежной выплаты при рождении ребенка. Указанный нормативный акт признан ограничивающим право граждан в части установления условия о регистрации по месту жительства.

Таким образом, использование в Законе №76-ОЗ термина «регистрация по месту жительства» нарушает принцип справедливости, права граждан, постоянно проживающих на территории затопления, умаляет цели Закона №76-ОЗ, направленные на социальную поддержку именно категории граждан, постоянно проживающих на территории затопления.

На указанные несоответствия Закона №76-ОЗ федеральному законодательству прокуратурой области было обращено внимание при рассмотрении проекта Закона Иркутской области от 15.07.2013 N 73-ОЗ "О внесении изменений в Закон Иркутской области "Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению" прокуратурой области в письме от 25.06.2013 №11-12-2013.

В частности, Законодательному Собранию области было предложено в абзаце 6 пункта 1 статьи 1 проекта, предусматривающего предоставление мер социальной поддержки собственникам жилых помещений (доли (долей) в жилых помещениях), находящихся в зоне затопления, право собственности у которых возникло после дня вступления в силу Закона на основании решения суда исключать условие об их регистрации по месту жительства в соответствующем жилом помещении не позднее чем за три года до дня вступления в силу настоящего Закона.

Данное замечание не учтено при принятии Закона Иркутской области от 15.07.2013 №73-ОЗ "О внесении изменений в Закон Иркутской области "Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению". Закон Иркутской области от 14.07.2011 N 76-ОЗ "Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению" в настоящей редакции не направлен на защиту граждан, постоянно проживающих на территории затопления и требует внесения изменений.

Учитывая изложенное, руководствуясь ст. 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»

ПРЕДЛАГАЮ:

1. Рассмотреть настоящее представление на ближайшем заседании.
2. Принять меры к внесению изменений в Закон Иркутской области от 14.07.2011 N 76-ОЗ "Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению".
3. О принятых мерах и результатах рассмотрения представлений информировать прокуратуру области.

Прокурор области

государственный советник
юстиции 2 класса



И.А.Мельников

Прокуратура Иркутской области

КОПИЯ ВЕРНА

И.А. Мельников



ГУБЕРНАТОР ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1а
Телефон (3952) 200-600, 200-015

Факс (3952) 241-773
E-mail: mail@govirk.ru

16.12.2013 № 02-01-1047/13

на № 3120 от 07.11.2013

Председателю Законодательного
Собрания Иркутской области

~~Л.М. БЕРЛИНОЙ~~

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	6035
Дата	16.12.2013 г.
Листов	02
Индекс	21-31

Уважаемая Людмила Михайловна,

По результатам рассмотрения в соответствии со статьей 54 Устава Иркутской области проекта закона Иркутской области «О внесении изменений в отдельные законы Иркутской области» (далее – законопроект), внесенного в порядке реализации права законодательной инициативы Уполномоченным по правам человека в Иркутской области В.А. Лукиным, сообщаю следующее.

Законопроект предусматривает признание утратившими силу норм, которые ограничивают применение ряда положений статьи 1, статей 2, 3, 4, 6 и 6¹ Закона Иркутской области от 14 июля 2011 года № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее – Закон об отдельных мерах) после 31 декабря 2013 года. Таким образом, законопроектом предполагается продлить срок действия Закона об отдельных мерах на неограниченное время.

Вместе с тем, переселение граждан из зоны затопления носит временный характер. Комплекс мер дополнительной социальной поддержки предоставляется в связи с формированием нового водохранилища на реке Ангара, связанного со строительством Богучанской ГЭС. Полное заполнение ложа водохранилища должно произойти в 2014 году, поэтому меры, связанные с переселением

граждан, должны быть реализованы до конца 2014 года. Предоставление отдельных мер (земельных участков в собственность граждан бесплатно; денежной компенсации расходов на оборудование плитой для приготовления пищи жилого помещения, предоставляемого из государственного жилищного фонда Иркутской области, сформированного в целях реализации Закона об отдельных мерах; социальных выплат на приобретение жилого помещения отдельным категориям граждан, переселяющихся в связи с затоплением части территории Иркутской области) будет продолжено после 31 декабря 2013 года.

В связи с чем, продление действия всех норм Закона об отдельных мерах на неограниченный срок является нецелесообразным.

В соответствии с положениями статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которой при принятии нормативного правового акта, предусматривающего увеличение финансирования по существующим видам расходов или введение новых видов расходов бюджетов, которые до принятия законодательного акта не финансировались ни одним бюджетом, указанный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок финансирования новых видов расходов бюджетов. Законопроект таких норм не содержит.

Кроме того, к законопроекту не представлено финансово-экономическое обоснование, необходимость наличия которого установлена Законом Иркутской области от 12 января 2010 года № 1-оз «О правовых актах Иркутской области и правотворческой деятельности в Иркутской области».

Таким образом, продление действия всех норм Закона об отдельных мерах на неограниченное время требует тщательной проработки с точки зрения финансово-экономических последствий.

На основании изложенного, принятие законопроекта не поддерживается.

Суванин,



С.В. Ерошенко



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. № 1553
от «24» декабря 2013 г.

Председателю Законодательного Собрания
Иркутской области
Л.М. Берлиной

Уважаемая Людмила Михайловна!

Мною рассмотрен проект закона Иркутской области «О дополнительных мерах социальной поддержки для граждан, желающих переселиться из зоны затопления Богучанского водохранилища» (далее – проект закона), внесенный в Законодательное Собрание Губернатором Иркутской области С.В. Ерощенко 18 декабря 2013 года.

Заявленный проектом закона предмет регулирования находится в сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п.п. «ж»), «к» ч. 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации – социальная защита, включая социальное обеспечение, жилищное законодательство). Вместе с тем следует отметить, что принятие рассматриваемого проекта закона в предложенной редакции нецелесообразно. Кроме этого, его принятие повлечет нарушение некоторых законных прав граждан, проживающих в населенных пунктах, расположенных в зоне затопления, и вынужденных переселиться из этих населенных пунктов.

Принятие рассматриваемого проекта закона предлагается в условиях действия в Иркутской области Закона от 14 июля 2011 года № 76-ОЗ «Об отдельных мерах по подготовке части территории Иркутской области к затоплению» (далее – Закон области), который, судя по названию, имеет более широкий предмет регулирования, а, судя по содержанию, предусматривает те же самые меры поддержки граждан при переселении из зоны затопления Богучанской ГЭС. Принятие двух и более законов, регулирующих одни и те же общественные отношения относится к дефектам законодательной практики.

Такие факты создают проблемы для правоприменителей, могут нанести ущерб законным правам и интересам граждан.

Из названия проекта закона следует, что речь идет только о гражданах, которые желают переселиться из зоны затопления Богучанского водохранилища. Такое название предполагает, что могут быть граждане, которые не пожелают переселяться, что граждане имеют право выбора (переселиться или остаться). Фактически в с. Кеуль Усть-Илимского района, расположенного в зоне затопления, уже созданы условия невозможности постоянного проживания.

Необходимо также отметить, что предоставление дополнительных мер социальной поддержки возможно в том случае, когда законодательно определены и выполняются основные меры по переселению граждан. Если этого нет, то следует регулировать, прежде всего, порядок и условия переселения из зоны затопления граждан в полном объеме, проживающих в соответствующих населенных пунктах, а не ограничиваться отдельными мерами дополнительной социальной поддержки.

Федеральное законодательство (ст. 32 ЖК РФ, 281 ГК РФ, 63 ЗК РФ) содержит механизм изъятия для государственных нужд земельных участков, жилых помещений, др. имущества. Несмотря на то, что правовой акт об изъятии земли не принимался в Иркутской области, де-факто это произошло. В связи с этим, если бы были выполнены предписания федерального законодательства о предварительном и равноценном возмещении утрачиваемого имущества на основе соглашения с собственниками, то можно было бы говорить и об уместности дополнительных мер для граждан со стороны органов государственной власти Иркутской области. Исходя из вышеизложенного, можно просматривать два варианта, которые бы не вызвали возражений:

1) выполнение предписаний федерального законодательства плюс дополнительные меры поддержки;

2) выполнение предусмотренных мер Законом области, которые должны быть не менее мер, установленных федеральным законодательством. И в этом случае эти меры будут единственными и основными, а не дополнительными.

Принятие проекта закона повлечет для граждан, которые еще не переселились, некоторые особенности и отличия в условиях переселения по сравнению с теми гражданами, которые уже переселились по Закону области. Каких-либо заслуживающих внимания причин для этого не просматривается, не приведены они и в пояснительной

записке. Такой подход не согласуется с конституционным принципом равенства всех перед законом. Юридически равным субъектам не будет обеспечено в полной мере одинаковых условий и гарантий при переселении из зоны затопления.

Концепция и отдельные положения проекта закона противоречат федеральному законодательству. Так, ч. 1 ст. 2 проекта закона предусмотрены принципы на которых осуществляется деятельность по реализации дополнительных мер социальной поддержки. В п.п.1 предусмотрен принцип о недопустимости ухудшения жилищных условий гражданина, существовавших до его переселения из зоны затопления. Т. о. можно сделать вывод, что проектом закона ставится задача не просто предоставления дополнительных мер поддержки в связи с переселением, а решение вопроса о переселении и обеспечении при этом жилищных прав граждан. Однако упускается вопрос об обеспечении имущественных прав граждан в целом, поскольку среди предусмотренных в ч. 1 ст. 2 проекта закона принципов нет принципа о равнозначном возмещении утрачиваемого имущества в связи с переселением. С позиции объективной оценки подмены понятий «определение порядка и условий переселения граждан в связи с затоплением Богучанской ГЭС» или «определение мер по подготовке части территории области к затоплению» на «дополнительные меры социальной поддержки для граждан, желающих переселиться из зоны затопления Богучанского водохранилища» следует говорить о концептуальной ошибке, содержащейся в проекте закона, которая неизбежно приведет к нарушению имущественных прав граждан. Ведь проектом закона не ставится задача соблюдения имущественных прав граждан при осуществлении процесса переселения.

Нормы, предусмотренные ч. 3 и ч. 4 ст. 8 содержат внутреннее противоречие. Так, ч. 3 ст. 8 предусмотрено, что если уровень обеспеченности жилыми помещениями установленных категорий граждан менее норм, установленных ч. 4 ст. 8, собственнику жилого помещения (участникам общей собственности на жилое помещение) с его (их совместного) письменного согласия предоставляется жилое помещение большей площадью. В то время как ч. 4 установлены правила расчёта сверхнормативной площади. Какова же является норма предоставления жилого помещения проектом закона не установлено. Т.о. устанавливается правило о сверхнормативности в отсутствии установленной нормы. Нельзя рассматривать как сверхнормативную жилую площадь в размере 33 кв. м. на одного человека (п.п.1 ч. 4 ст. 8 проекта закона) или 42 кв. м. на двух

человек (п.п. 2 ч. 4 ст. 8 проекта Закона). Как известно размер однокомнатной квартиры в домах типовой застройки обычно равняется 33 кв. м. Кроме этого, следует иметь в виду и федеральные и региональные стандарты по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, устанавливающие нормы площади жилого помещения (Постановление Правительства РФ от 29 августа 2005 г. № 541 «О федеральных стандартах оплаты жилого помещения и коммунальных услуг», Методические рекомендации по применению правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных Приказом Министерства регионального развития РФ и Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 26 мая 2006 г. № 58/403 (п.72), Закон Иркутской области от 4 марта 2009 г. № 5-оз «О размерах региональных стандартов оплаты жилого помещения и коммунальных услуг в Иркутской области»).

Исходя из правовых позиций Конституционного Суда РФ следует различать право на жилище и право на дополнительную жилую площадь (Определение от 12 марта 1998 г. № 27-О). Дополнительная жилая площадь может предоставляться сверх нормы отдельным категориям граждан, например, *по состоянию их здоровья или в связи с характером и условиями выполняемой ими работы*. Именно такой подход к проблеме сверхнормативной жилой площади изложен в Определениях Конституционного Суда РФ от 24 февраля 2005 г. № 50-О, от 19 июня 2007 г. № 446-О-О, от 16 октября 2007 г. № 638-О-О.

Проектом закона устанавливается критерий предоставления жилого помещения по правилам сверхнормативности. Таким критерием является **факт регистрации по месту жительства**. Критерий регистрации по месту жительства собственников и членов его семьи не может быть положен в основу определения общей площади предоставляемого гражданам в собственность жилого помещения. В силу прямого указания ст. 3 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией РФ, законами РФ, Конституциями и законами субъектов РФ. Т.о., использование в проекте закона факта регистрации в качестве критерия дифференциации правового регулирования противоречит федеральному законодательству и не может служить адекватным

правовым средством обеспечения баланса между правами граждан и правомерными интересами общества и государства.

В п.п. 2 ч. 2 ст. 11 проекта закона установлен норматив стоимости одного квадратного метра общей площади жилого помещения – 30 000 рублей. Данная цифра требует изменения с учетом того, что в соответствии с Приказом Федерального агентства по строительству и жилищно-коммунальному хозяйству от 18 июля 2013 г. № 269/ГС для Иркутской области установлен показатель средней рыночной стоимости одного кв. м. общей площади жилого помещения в размере **33 800 рублей**.

В соответствии с ч. 8 ст. 13 проекта закона договор о предоставлении жилого помещения заключается под условиями, предусмотренными ст. 7 проекта закона. Т.о. условия договора определены законом, т.е. одной стороной – органами государственной власти. Возможность отказа гражданина от предложения получить предлагаемое жилое помещение, предусмотренная ст. 13 проекта закона, не вносить ясности в вопрос о том, как учитываются пожелания и предложения граждан.

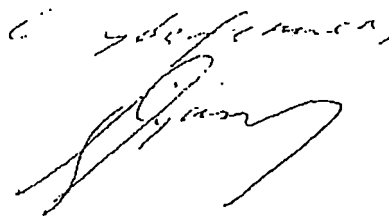
Учитывая, что предоставление жилых помещений и выплата отдельных компенсаций за утрачиваемое имущество будет осуществляться по правилам, установленным только данным проектом закона, возникает закономерный вопрос об обеспечении права граждан на равноценное возмещение утрачиваемого имущества, которое гарантируется федеральным законодательством в ситуациях даже более легких для граждан (когда изымается земельный участок для государственных или муниципальных нужд, однако не возникает необходимость менять место жительства на другие населенные пункты). Каких-либо гарантий соблюдения данного права проект закона не содержит. Процедура выработки взаимовыгодного соглашения отсутствует.

В соответствии с ч. 2 ст. 21 проекта закона договор о предоставлении денежной компенсации утрачиваемого права собственности на строение гражданина и денежной компенсации утрачиваемого права собственности на земельный участок заключается под условиями, предусмотренными статьями 17, 18. Т.о. условия и этого договора установлены одной стороной – органами государственной власти. Механизм учета мнения граждан отсутствует. Инвентаризационную стоимость строений и кадастровую стоимость земельных участков, которые определяют размер компенсации, нельзя считать равноценным возмещением утрачиваемого имущества. Кроме этого, в проекте закона

отсутствует механизм учета упущенной выгоды при утрате имущества (земельных участков, строений).

Проект закона дублирует основные положения Закона области, а в некоторых случаях ухудшает условия (например, ст. 8 проекта закона) на возмещение утрачиваемого имущества и отличается от Закона области тем, что содержит более подробные и детальные процедурные правила. Кроме того, проект закона повторяет ошибки Закона области, в том числе и те из них, о которых речь идет в представлении Прокуратуры Иркутской области от 1 октября 2013 года исх. № 7/2-07-13. Отдельные положения проекта закона, как и Закона области противоречат федеральному законодательству, т.е. эту проблему он не только не решает, а усугубляет. В частности, появляется путаница с понятием «сверхнормативности», которого нет в Жилищном кодексе Российской Федерации, а Конституционный Суд рассматривает это понятие иначе, чем представлено в проекте закона.

Учитывая изложенное, проект закона не может быть рекомендован к принятию в первом чтении.



В.А. Лукин

исп. Э.С. Бондарева
Тел. 24-13-51



ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА
ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ
ПО ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ
(ГУФСИН РОССИИ ПО ИРКУТСКОЙ
ОБЛАСТИ)

Баррикад ул., 57, г. Иркутск, 664001
тел: (395-2) 33-97-56,
тел./ факс: 34-58-00

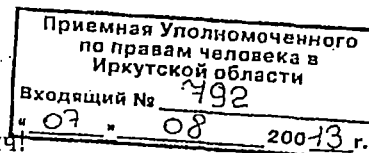
e-mail: postmaster@guin.irkutsk.ru
02.08.2013 №39/ТО/4 - 3433

На № _____

Уполномоченному по правам человека
в Иркутской области

В.А. Лукину

Горького ул., д.31, оф.325,
Иркутск, 664011



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Сотрудниками ГУФСИН России по Иркутской области осуществлен выезд в ИК-11 ФКУ ОИК-1 ГУФСИН России по Иркутской области с целью контроля над устранением недостатков, выявленных в ходе посещения данного учреждения Уполномоченным по правам человека в Иркутской области.

В камерах штрафного изолятора размещена необходимая информация – распорядок дня, выписки из правил внутреннего распорядка, Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, порядок обращения в вышестоящие и надзирающие органы.

Осужденные, привлекаемые к ремонтно-строительным работам, обеспечены защитными очками, рабочей формой одежды. Инженером по охране труда с данной категорией осужденных проведены инструктажи по технике безопасности.

Швейный цех укомплектован медицинскими аптечками. Подготовлена договорная документация на приобретение пищевых баков для воды.

В коридоре медицинского пункта установлена кушетка для ожидания приема врача осужденными. Подготовлена договорная документация на изготовление мебели для медицинского пункта.

Осужденные, имеющие установленную группу инвалидности, ознакомлены со своими индивидуальными программами реабилитации под роспись.

Начальник
генерал-лейтенант внутренней службы

П.В. Радченко

Исп.: Пасечный С.В.
тел.: 26-81-61.



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. № 396
От 12.03.2014г.

Директору Федеральной службы
исполнения наказаний России
Г.А. Корниенко
119991, г. Москва, ГСП-1, ул. Житная, 14

Уважаемый Геннадий Александрович!

В 2013 году мною и сотрудниками моего аппарата были проведены проверки соблюдения прав и свобод осужденных, отбывающих наказание в женской исправительной колонии № 11 (ФКУ ОИК-1) в п. Бозой Эхирит-Булагатского района.

В ходе этих проверок были установлены нарушения трудовых прав осужденных, осуществляющих трудовую деятельность в данной исправительной колонии, в том числе, несоблюдение требований относительно условий труда осужденных, выразившееся в отсутствии вытяжной вентиляции в рабочих помещениях швейного цеха.

По данному вопросу я обращался к начальнику ГУФСИН России по Иркутской области П.В. Радченко. Заместитель начальника А.Л. Бережной информировал меня о том, что работы по замене вытяжной вентиляции в швейном цеху будут выполнены до конца ноября 2013г. До сегодняшнего дня указанные работы не выполнены.

Прошу Вас обратить внимание руководства ГУФСИН России по Иркутской области на формальный подход при рассмотрении обращений Уполномоченного, направленных на создание безопасных и здоровых условий труда осужденных.

с уважением,

В.А. Лукин

Мальм О.М.
(3952) 241 615



МИНИСТЕРСТВО
ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МВД России)

ул. Житная, 16, Москва, 119049

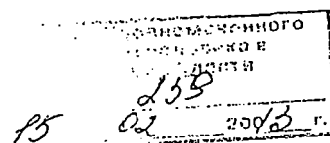
12.02.2013 № 1/1224
на № 1871 от 18.12.2012

О рассмотрении обращения

Уполномоченному
по правам человека
в Иркутской области

В.А. Лукину

664011, г. Иркутск,
ул. Горького, д. 31, к. 325



Уважаемый Валерий Алексеевич!

Министерством внутренних дел Российской Федерации в пределах компетенции рассмотрено Ваше обращение о необходимости принятия мер по приведению в соответствие с нормативными правовыми актами Российской Федерации и Конвенцией о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция) условий содержания в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых и специальных приемниках для содержания лиц, арестованных в административном порядке, органов внутренних дел Иркутской области (далее - ИВС и спецприемники).

В качестве мер, направленных на улучшение материально-бытового обеспечения мест принудительного содержания органов внутренних дел региона, МВД России в 2012 году на капитальный ремонт ИВС были выделены денежные средства в общей сумме 25 943,0 тыс. рублей, в том числе целевым назначением - 9 135,0 тыс. рублей и дополнительно путем перераспределения выделенных средств с других объектов системы МВД России - 16 808,0 тыс. рублей. Ремонтные работы проводились в 18 ИВС.

В настоящее время МВД России ведется работа по распределению денежных средств на капитальный ремонт ИВС на 2013 год.

Спецприемники до 1 января 2012 года финансировались за счет средств областного бюджета. Целевым назначением денежные средства на их ремонт и реконструкцию не выделялись. В настоящее время материально-бытовое обеспечение лиц, содержащихся в спецприемниках, осуществляется территориальными органами внутренних дел за счет финансирования МВД России из федерального бюджета.

После смены источника финансирования на проведение первоочередных работ по капитальному ремонту спецприемников ГУ МВД России по Иркутской области в 2012 году выделено 9 000,0 тыс. рублей, в том числе на

305336

спецприемник УМВД России по г. Братску Иркутской области – 7 850,0 тыс. рублей. Выделенные средства освоены в полном объеме.

В рамках Гособоронзаказа на 2013 год и плановый период 2014-2015 годов на проектирование и строительство мест принудительного содержания органов внутренних дел Иркутской области предусмотрено выделение средств федерального бюджета в объеме 366 184,6 тыс. рублей, в том числе для:

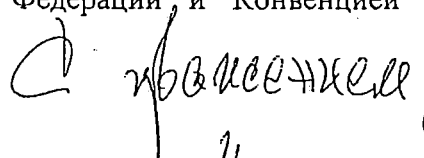
строительства ИВС в УМВД России по г. Братску – 193 834,4 тыс. рублей (2013 г. – 138 834,4 тыс. рублей, 2014 г. – 55 000 тыс. рублей), ввод объекта в эксплуатацию – 2014 год;

строительства ИВС в межмуниципальном отделе МВД России «Усть-Кутский» – 67 510,2 тыс. рублей, ввод объекта в эксплуатацию – 2013 год;

проектирования и строительства ИВС в межмуниципальном отделе МВД России «Заларинский» – 104 550 тыс. рублей (2013-2014 г.г. – 4 550 тыс. рублей на проектно-изыскательские работы, 2015 г. – 100 000 тыс. рублей на строительные-монтажные работы), ввод объекта в эксплуатацию – 2016 год;

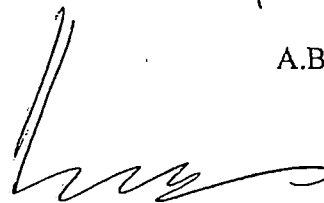
проектирования спецприемника в межмуниципальном отделе МВД России «Боханский» – 290,0 тыс. рублей.

Работа по приведению условий содержания в ИВС и спецприемниках органов внутренних дел Иркутской области в соответствие с нормативными правовыми актами Российской Федерации, и Конвенцией находится на контроле МВД России.



Первый заместитель Министра

А.В. Горовой





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. № 451
от «23» апреля 2013 г.

Губернатору Иркутской области
С.В. Ероценко

Уважаемый Сергей Владимирович!

Ко мне на прием, как к Уполномоченному по правам человека в Иркутской области, обращаются граждане, проживающие преимущественно в сельской местности, по вопросам, связанным с недоступностью получения нотариальных услуг, в том числе по процедуре оформления наследственных прав.

В целях изучения данной проблемы мною была запрошена информация у глав муниципальных образований Иркутской области об имеющейся необходимости увеличения количества должностей нотариусов. Из поступивших ответов глав муниципальных образований – в 18 из них признаётся необходимость увеличения количества должностей нотариусов в нотариальных округах, образованных в границах их муниципальных образований.

Вопрос о доступности нотариальных услуг обсуждается и в федеральных органах государственной власти. В частности, Министр юстиции Российской Федерации Александр Коновалов, представляя программу «Юстиция», указал, что необходимо увеличить количество нотариусов в Российской Федерации в 1,6 раза.

Известно, что нотариальные услуги стоят дорого, при этом, жителям сельской местности необходимо оплатить проезд к нотариусу, который, как правило, принимает в офисе, расположенном в городе. В некоторых случаях сельские жители вынуждены оставаться в городе на несколько дней, что влечёт за собой дополнительные материальные издержки.

В настоящее время нотариальные действия могут совершать должностные лица поселений, однако перечень таких действий ограничен. Так, в их число не входит оформление сложного и затратного для граждан наследственного права. Кроме того, специалисты поселений не имеют права удостоверить сделки и удостоверить разного рода согласия.

Нередко возникают ситуации, когда гражданину необходимо получить квалифицированную юридическую услугу, но специалисты администраций не обладают достаточными знаниями, поскольку не имеют юридического образования.

Немаловажным является то обстоятельство, что в соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической

помощи в Российской Федерации» нотариусы могут наделяться правом участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи в порядке, установленном названным Федеральным законом, другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации. Нотариусы в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий, исходя из своих полномочий.

В силу необходимости иметь нотариальную контору, содержать нотариальный архив, нотариус должен иметь штат сотрудников, таким образом, нотариус является работодателем, в частности, для помощника нотариуса, секретарей, архивариуса, бухгалтера, охраны, специалистов по обслуживанию оргтехники. Поэтому, увеличение количества нотариусов – это ещё и создание дополнительных рабочих мест.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в Иркутской области принят Закон Иркутской области от 12 ноября 2007 г. № 103-оз «Об определении пределов нотариальных округов в границах Иркутской области, количества должностей нотариусов в нотариальном округе, материально-техническом и финансовом обеспечении государственных нотариальных контор» (далее – Закон № 103).

Установленное Законом № 103 количество должностей нотариусов в отдельных нотариальных округах, образованных в Иркутской области, не соответствует критериям, установленным Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 г. № 275 «Об утверждении Порядка определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе» (далее – Порядок), а также уровню экономического и социального развития общества, не удовлетворяет возросшие потребности населения в нотариальных услугах, их доступности, поэтому требует пересмотра в сторону увеличения.

Уполномоченный по правам человека в Иркутской области в силу наличия специальных правил по определению количества должностей нотариусов в нотариальном округе, не имеет права законодательной инициативы по данному вопросу.

Сергей Владимирович, учитывая важность решения обозначенной проблемы для всего населения Иркутской области, прошу выйти с законодательной инициативой об увеличении должностей нотариусов.

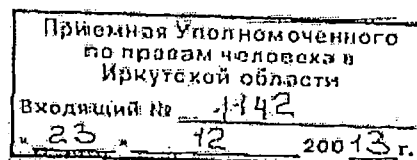
Положительное решение вопроса не потребует дополнительных средств из областного бюджета, напротив, обеспечит дополнительные поступления, поскольку нотариусы являются источником поступления средств в бюджеты и во внебюджетные фонды, т.к. оплачивают налог на доходы физических лиц и страховые взносы во внебюджетные фонды.

Приложение: письма глав муниципальных образований, всего на 20 л.

С уважением,



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

20.11.2008 № 02-04-1470/13

ин. № _____

от _____

Уполномоченному по правам человека
в Иркутской области

В.А. Лукину

Уважаемый Валерий Алексеевич!

В дополнение к направленному ответу заместителя Губернатора Иркутской области С.И. Дубровина о возможности увеличения численности должностей нотариусов сообщаем следующее.

Согласно заключению Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Иркутской области, согласованного с Нотариальной палатой Иркутской области, подготовленного в соответствии с Порядком определения количества должностей нотариусов в нотариальном округе, утвержденным приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 26 ноября 2008 года № 275, увеличение количества должностей нотариусов на территории Иркутской области является нецелесообразным.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 53 Устава Иркутской области глава муниципального образования, представительный орган муниципального образования Иркутской области в случае необходимости вправе самостоятельно обратиться с законодательной инициативой в Законодательное Собрание Иркутской области по вопросу увеличения количества должностей нотариусов.

Заместитель Губернатора Иркутской области – руководитель аппарата Губернатора Иркутской области и Правительства Иркутской области

С уважением,

В.Ю. Дорофеев