ДОКЛАД
О СОБЛЮДЕНИИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ В 2018 ГОДУ

ББК 67.404
О11

О11 О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе в 2018 году: доклад Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре Н.В. Стребковой. – Ханты-Мансийск: ООО «Печатный мир г. Ханты-Мансийск», 2019. – 284 с.

Ежегодный доклад Уполномоченного по правам человека в Югре «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2018 году» содержит основные нормы и показатели обеспечения прав человека в автономном округе, приводит примеры нарушения и восстановления прав человека, указывает на типичные жалобы граждан и сложно разрешаемые для отдельных групп населения вопросы, а также включает рекомендации для органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа по обеспечению соблюдения прав человека.

© Уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, 2019
© Оформление, печать ООО «Печатный мир
г. Ханты-Мансийск», 2019

ДОКЛАД

О СОБЛЮДЕНИИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ В 2018 ГОДУ

Ханты-Мансийск
2019

70 лет Всеобщей декларации прав человека

Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

(статья 1 Всеобщей декларации прав человека)

Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность.

(статья 3 Всеобщей декларации прав человека)

Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.

(статья 7 Всеобщей декларации прав человека)

25 лет Конституции Российской Федерации

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.

(статья 2 Конституции Российской Федерации)

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

(статья 7 Конституции Российской Федерации)

Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

(статья 19 Конституции Российской Федерации)

Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется. Каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом.

(статья 45 Конституции Российской Федерации)

ВВЕДЕНИЕ

Анализируемый период 2018 года был знаменателен многими яркими событиями, но наиболее значимыми для жителей всей страны явились 70 - летие Всеобщей декларации прав человека и 25 - летие Конституции Российской Федерации.

Организация Объединенных Наций приняла Всеобщую декларацию прав человека, провозгласившую права личности, гражданские и политические права, равенство всех перед законом, право каждого на личную неприкосновенность, свободу и равенство вне зависимости от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения человека.

Уполномоченный по правам человека в Югре Н.В. Стребкова

Всеобщая декларация прав человека стала базовым международным кодексом в области прав человека, на основе которого осуществлялась разработка других международных соглашений.

Новая Конституция Российской Федерации стала решающим вкладом в преодоление жёсткого политического кризиса и гражданского противостояния начала 90-х. Как документ прямого действия, она позволила избежать катастрофы территориального распада, укрепила государственность и суверенитет России.

Конституция и все её статьи — это вершина российской правовой системы и, одновременно, фундамент её развития. На этой конституционной основе выстроено всё действующее российское законодательство.

Статья 2 Конституции Российской Федерации гласит: «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства».

Согласно закону Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25.06.2015 № 55-оз «Об уполномоченном в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» Уполномоченный по правам человека представляет в Думу автономного округа и Губернатору автономного округа ежегодный доклад о своей деятельности, в котором содержатся общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Югре, указываются органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, руководители и другие должностные лица, систематически нарушающие права, свободы и законные интересы человека и гражданина или уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите.

Доклад Уполномоченного «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2018 году» содержит основные нормы и показатели обеспечения прав человека в Югре, приводит примеры нарушения и восстановления прав человека, указывает на типичные жалобы граждан и сложно разрешаемые для отдельных групп населения вопросы, а также включает рекомендации для органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа по обеспечению соблюдения прав человека.

В ежегодном докладе отсутствуют традиционные разделы о соблюдении прав коренных малочисленных народов Югры, о соблюдении прав лиц в местах принудительного содержания, а вопросы реализации жилищного права приведены лишь тезисно в связи с тем, что Уполномоченным подготовлены специальные доклады «Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», «О гарантии и соблюдении прав человека в местах принудительного содержания» и «Об отдельных вопросах реализации и защиты жилищных прав граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». Направления специальных докладов выбраны неслучайно: в отношении спецдоклада о коренных малочисленных народов Югры Уполномоченным была предложена данная инициатива на заседании Ассамблеи представителей коренных малочисленных народов Севера Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в апреле 2018 года, а от жителей автономного округа по вопросам жилищного права и от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, в адрес Уполномоченного поступает наибольшее число жалоб и обращений. Специальные доклады содержат более глубокий анализ и оценку состояния дел по обеспечению соблюдения и защиты прав человека в том или ином направлении права.

Ежегодный доклад Уполномоченного составлен на основе информации, полученной при проведении проверочных мероприятий по рассмотрению персональных и коллективных жалоб граждан, анализе обращений, поступающих к Уполномоченному на встречах с руководителями (представителями) общественных организаций, представляющих законные интересы той или иной категории граждан, обобщения озвученных проблем гражданами в реализации своих конституционных прав при общении с общественными помощниками Уполномоченного по правам человека в Югре.

Уполномоченный благодарит всех, кто представил для подготовки доклада необходимые информационные материалы, что позволяет в очередной раз придать полноту и объективность публикуемому ежегодному докладу, и надеется, что приведенные анализ и рекомендации позволят улучшить положение дел по отдельным проблемным вопросам реализации прав человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

1. ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ

Взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова и Уполномоченный по правам человека в Югре Н.В. Стребкова

Качественному выполнению задач, возложенных на Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, способствует, в том числе активное взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и региональными Уполномоченными, оказание содействия друг другу в вопросах защиты прав человека, объединение усилий при решении общих проблем в законных интересах граждан.

Выработка консолидированных решений относительно основных направлений деятельности российских уполномоченных, решений системных вопросов, типичных для большинства регионов, обсуждение первостепенных правозащитных задач, требующих объединения усилий на федеральном и региональном уровнях, обмен накопленным опытом, развитие и укрепление института Уполномоченных по правам человека является основной целью Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, который возглавляет Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации. В состав совета входят все региональные уполномоченные по правам человека, а заседания Корсовета проводятся ежегодно.

На заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека по теме «Защита прав лиц с нарушениями психического здоровья» в мае 2018 года в Республике Крым обсуждались такие вопросы как:

совершенствование системы оказания психиатрической помощи гражданам, повышение её доступности и качества;

защита прав граждан с нарушениями психического здоровья в медицинских учреждениях;

защита прав граждан с нарушениями психического здоровья в учреждениях социальной защиты и уголовно-исполнительной системы;

защита прав граждан с нарушениями психического здоровья в специализированных судебно-психиатрических стационарных отделениях;

проблема недобровольной госпитализации человека.

По итогам первого заседания Координационного совета были приняты ряд решений, в том числе рекомендовать:

уполномоченным по правам человека в Российской Федерации:

провести мониторинг состояния соблюдения прав граждан с нарушениями психического здоровья, а так же проанализировать действующие на их территории нормативные правовые акты, касающиеся данной проблемы и при необходимости инициировать внесение в них соответствующих изменений и дополнений;

при подготовке докладов по итогам деятельности за 2018 год особое внимание уделить вопросам защиты прав и интересов граждан с нарушениями психического здоровья, рассмотреть вопрос о подготовке специальных докладов по данной тематике;

органам законодательной власти Российской Федерации рассмотреть предложения по внесению изменений в законодательство в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан;

Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос по разработке государственной межведомственной программы развития сети стационарных учреждений здравоохранения и социальной зашиты для лиц, страдающих психическими расстройствами;

рекомендовать профильным министерствам и ведомствам разработать нормативные правовые акты, регламентирующие порядок взаимодействия медицинских работников с лицами, осуществляющими обеспечение безопасности и охрану указанных отделений, а также о возложении обязанности на органы государственной власти субъектов об обязательной организации отделений стационарной судебной психиатрической экспертизы для лиц, содержащихся под стражей.

На заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека на тему «Защита права граждан на образование», прошедшем в ноябре 2018 года в городе Москве, обсудили важные вопросы:

развития системы общего, инклюзивного, специального и семейного образования;

обеспечения санитарно-эпидемиологической безопасности (в том числе диагностики туберкулеза);

создания комфортных условий пребывания в образовательных организациях общего образования;

нехватки мест в дошкольных образовательных учреждениях;

дефицита педагогов, имеющих познания в дефектологии;

низкого уровня квалификации школьных учителей;

реорганизации и ликвидации школ в сельских местностях по причине экономической нецелесообразности их содержания;

обеспечения доступности инклюзивного образования;

защиты от террористических и иных угроз (в том числе в учреждениях интернатного типа);

реализации прав осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы в учреждениях уголовно-исполнительной системы, на получение образования.

На Координационном совете в своем специальном докладе «Инклюзивное образование как право» Уполномоченным по правам человека в Югре указаны основные проблемы при реализации права на инклюзивное образование, которые заключаются в том, что инклюзивное образование реализуется как перевод «особых» детей в обычную школу, где еще не созданы или даже не создаются специальные образовательные условия. Такой механический подход к инклюзии представляется неэффективным и опасным как для ребенка, так и для самой идеи инклюзии, несмотря на то, что ее эффективность доказана мировым опытом. В условиях неготовности общего образования к включению детей с инвалидностью резко усиливается конфликтность систем специального и инклюзивного образования, появляется эффект возврата к сегрегационным моделям в обучении детей с ограниченными возможностями здоровья.

Актуальность вопросов защиты прав лиц с ограниченными возможностями здоровья была отмечена и на Московском межрегиональном Форуме «Современные тенденции защиты прав инвалидов: мониторинг, баланс интересов, инновации» в октябре 2018 года.

Важным направлением взаимодействия с региональными Уполномоченными является совместное участие в:

парламентских слушаниях в Совете Федерации Российской Федерации «Правозащитная деятельность: современное состояние и перспективы развития»;

парламентских слушаниях в Государственной Думе Российской Федерации «25 лет Конституции Российской Федерации и институту Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации: итоги и перспективы развития»;

межрегиональных форумах «Права человека в Арктическом пространстве: современные вызовы и опыт регионов», г. Нарьян-Мар; «Современные тенденции защиты прав инвалидов: мониторинг, баланс интересов, инновации», г. Москва;

межрегиональных конференциях «Конституционные права и свободы человека и гражданина: проблемы регулирования и защиты», г. Екатеринбург; «Оптимальная модель обеспечения учреждений Федеральной службы исполнения наказаний правовой информацией», г. Москва;

Межрегиональная конференции «Конституционные права и свободы человека и гражданина: проблемы регулирования и защиты», г. Екатеринбург

работе межрегиональных круглых столов «Повышение защищенности женщин и детей в семьях с домашним насилием», г. Екатеринбург; «Конституционные права и свободы: проблемы реализации», г. Екатеринбург; «Состояние гражданского образования и просвещения в Российской Федерации», г. Москва.

Не менее важной площадкой обсуждения вопросов, требующих объединения усилий и выработки оптимальных решений в законных интересах граждан на региональном уровне, является Координационный совет уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе.

Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе на тему «Защита прав граждан на своевременную и полную выплату заработной платы», г. Екатеринбург

В июне отчетного периода в Екатеринбурге прошло заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе на тему «Защита прав граждан на своевременную и полную выплату заработной платы», в работе которого также приняли участие Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, заместитель Генерального прокурора Российской Федерации.

В рамках обсуждаемой темы были подняты и обсуждены варианты консолидированных действий уполномоченных по правам человека и органов прокуратуры по ряду проблем, наиболее важных для всех субъектов УрФО:

невыплата задолженности по заработной плате, а также невыплата в полном объеме задолженности по заработной плате работникам при банкротстве предприятий;

отказ работодателя от оформления трудовых договоров;

подмена трудового договора договором гражданско-правового характера;

выплата зарплаты или части ее «в конвертах», противодействие «серой» зарплате;

практика принудительных переводов на неполное рабочее время, отправления работников в отпуска без сохранения заработной платы или с частичной оплатой;

невыплата выходных пособий и расчета при увольнениях и многие другие вопросы, касающиеся трудовых прав граждан.

В своем докладе Уполномоченным в Югре отмечено, что основными причинами невыплаты заработной платы на территории автономного округа являются:

задолженность заказчиков за выполненные работы и услуги;

снижение объемов производства и недостаток собственных оборотных средств;

увеличение МРОТ в 2018 году, при фиксированной в 2017 году стоимости оказания услуг.

По итогам Координационного совета Генеральной прокуратурой Российской Федерации (управление в УрФО) был дан ряд поручений прокурорам субъектов Уральского федерального округа по проведению анализа исполнения законодательства в сфере трудовых прав граждан.

На другом Координационном совете уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе в октябре 2018 года в городе Челябинске обсуждалась тема «О некоторых аспектах защиты прав лиц с инвалидностью, находящихся в местах принудительного содержания».

Заседание Координационного совета уполномоченных по правам человека в Уральском федеральном округе на тему «О некоторых аспектах защиты прав лиц с инвалидностью, находящихся в местах принудительного содержания», г. Челябинск

Правозащитниками были отмечены проблемы:

в предоставлении медицинской помощи лицам с инвалидностью, создании безбарьерной среды для инвалидов, обеспечении их техническими средствами реабилитации, лекарственными препаратами, перевозки больных открытой формой туберкулеза, трудозанятости инвалидов и их профессиональной переподготовке;

отсутствие профилактики инвалидизирующих заболеваний в системе исполнения наказаний,

невозможность оказания помощи инвалидам, нуждающимся в постороннем уходе, которые, в силу имеющегося заболевания, не могут самостоятельно прибыть к месту отбывания наказания;

нарушение санитарных норм в медсанчастях ФСИН.

Уполномоченным в Югре отмечено, что наибольший процент инвалидов, содержащихся в местах принудительного содержания, это граждане из числа лиц, страдающих туберкулезом и ВИЧ, и обращено внимание на смертность осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью. Таким лицам необходимо оказывать своевременную помощь и содействие медсанчастями ФСИН России в своевременном направлении их документов в МСЭ для установления инвалидности, не затягивать до крайне тяжелого состояния с подготовкой документов в суд на освобождение от отбывания наказания по состоянию здоровья.

Вопросы материнства и детства, реализации права на образование, благоприятную окружающую среду, бесплатную юридическую помощь, политические права и свободы, защиты прав людей с инвалидностью, военнослужащих, иностранных граждан и лиц без гражданства, граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию, лиц, находящихся в местах

принудительного содержания, обсуждались Уполномоченным на межрегиональном круглом столе с активистами неправительственных некоммерческих организаций Свердловской области «Конституционные права и свободы: проблемы реализации» в г. Екатеринбург в июне 2018 года.

Некоторые вопросы взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти, органами местного самоуправления

Эффективность деятельности Уполномоченного по правам человека в Югре по обеспечению дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина напрямую зависит от тесного взаимодействия с государственными органами законодательной и исполнительной власти различных уровней и институтами гражданского общества.

В 2018 году Уполномоченным заключены соглашения о взаимодействии с Управлением Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Уральским следственным управлением на транспорте Следственного комитета Российской Федерации.

Продолжено взаимодействие с различными органами власти и организациями по таким направлениям как:

выявление нарушений прав и свобод человека и гражданина и устранению выявленных нарушений;

проведение аналитической работы в области прав и свобод человека и гражданина, в том числе по совершенствованию законодательства;

правовое просвещение в области прав и свобод человека и гражданина.

Выявление нарушений прав и свобод человека и гражданина, устранение выявленных нарушений, а также восстановление нарушенных прав граждан, осуществляется Уполномоченным через прием и рассмотрение обращений граждан. Принимая жалобу к рассмотрению по существу, Уполномоченным используются различные способы деятельности для восстановления нарушенных прав и свобод граждан, такие как: обращение Уполномоченного к компетентным органам или должностным лицам за содействием в проведении проверки обстоятельств по жалобе, подлежащих выяснению; проведение Уполномоченным и сотрудниками его аппарата самостоятельной проверки, встреч и активной работы как с прокурором автономного округа, так и с территориальными прокурорами, руководителями федеральных и региональных органов государственной власти, главами муниципальных образований, руководителями (представителями) общественных организаций. Результаты работы в данном направлении деятельности Уполномоченного отражены в других разделах доклада.

Итоговым документом деятельности Уполномоченного в области прав и свобод человека и гражданина в анализируемом периоде является, прежде всего, ежегодный доклад, представляемый в Думу автономного округа и Губернатору автономного округа, в котором Уполномоченный дает оценку положению дел с соблюдением прав человека в автономном округе, анализирует наиболее часто встречающиеся нарушения прав и свобод граждан в регионе, высказывает свои рекомендации по целесообразности принятия дополнительных мер, направленных на беспрепятственную реализацию прав человека.

Также Уполномоченный по правам человека может направлять в Думу автономного округа и Губернатору автономного округа специальные доклады по отдельным вопросам соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Специальные доклады Уполномоченного на темы: «Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», «О соблюдении и защите жилищных прав некоторых категорий граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» в анализируемом периоде подготовлены и направлены в Думу и Губернатору автономного округа.

Стало традицией представление специального доклада Уполномоченного на Координационном совете представительных органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Думе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, в 2018 году он был подготовлен на тему «О соблюдении и защите прав человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (на некоторых аспектах защиты жилищных прав граждан, проживающих на территории Югры).

Члены Координационного совета отметили высокое качество проведённого анализа ситуации, рекомендовали органам местного самоуправления муниципальных образований автономного округа провести анализ подготовленного доклада и направить в адрес Уполномоченного информацию о принятых мерах в защиту прав жителей автономного округа.

На заседании Общественного совета при Прокуратуре Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в сфере жилищно-коммунального хозяйства с участием Уполномоченного по правам человека обсуждались итоги проведенных прокуратурой проверок исполнения региональной программы капитального ремонта многоквартирных домов, а также эффективности принимаемых исполнительными органами власти

Заседание Общественного совета при Прокуратуре Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в сфере жилищно-коммунального хозяйства, г. Ханты-Мансийск

автономного округа и местного самоуправления, организациями жилищно-коммунальной сферы мер по подготовке к отопительному периоду 2018–2019 г.г.

На совете также обсуждена информация о реализации региональной программы капитального ремонта, прохождении отопительного периода, формировании резерва материальных ресурсов (запасов) отдельных муниципальных образований, а также вопросы погашения задолженности коммунальных организаций за поставленные энергоресурсы.

По итогам работы Общественного совета определены дополнительные меры, направленные на обеспечение законности в жилищно-коммунальной сфере.

Заседание Общественного совета при Следственном управлении Следственного Комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, г. Ханты-Мансийск

На заседании Общественного совета при Следственном управлении Следственного Комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре с участием Уполномоченных по правам человека и правам ребёнка в Югре были рассмотрены причины, способствующие суицидальному поведению детей, вопросы профилактики данной проблемы, обсуждена практика работы правоохранительных органов, органов исполнительной власти, а также образовательных учреждений по предупреждению происшествий такого характера, выработаны рекомендации по межведомственному взаимодействию в вопросах профилактики суицидального поведения у несовершеннолетних преимущественно через активизацию деятельности региональной и территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав.

Координация совместных действий в сфере обеспечения гарантий государственной защиты прав человека и гражданина является одним из важнейших способов выявления, предупреждения, а главное - устранения нарушений прав и законных интересов граждан.

В 2018 году продолжена работа межведомственных рабочих групп, созданных при Уполномоченном по правам человека, в состав которых вошли представители федеральных и региональных органов власти, прокуратуры автономного округа, правоохранительных органов, органов местного самоуправления, некоммерческих организаций, научного и экспертного сообщества, специалисты аппарата Уполномоченного по правам человека. На межведомственных рабочих группах обсуждались вопросы реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории автономного округа, получения государственной помощи в сфере предоставления социальных услуг гражданам автономного округа,

предоставления дополнительных мер по оплате стоимости проезда пенсионеров при следовании к месту отдыха и обратно, защиты прав, свобод и законных интересов лиц без определенного места жительства и рода занятий в автономном округе, инклюзивного образования, осуществления деятельности отделений стационарной судебной психиатрической экспертизы в Югре, соблюдения прав граждан при принудительной госпитализации в медицинские организации, оказания психиатрической помощи в автономном округе, защиты прав граждан на своевременную и полную выплату заработной платы, обманутых дольщиков при банкротстве застройщика.

Международное сотрудничество

Международное сотрудничество является одним из действенных методов в защите прав человека и способствует развитию гражданского общества различных стран. Такое сотрудничество представляет собой не только совместное участие в симпозиумах, семинарах, выставках, форумах, конгрессах, на которых правозащитники обмениваются достижениями и опытом в вопросах защиты прав человека и способствуют укреплению международных отношений, но и обеспечивают практическое взаимодействие в защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, пребывающих в той или иной стране.

В ноябре 2018 года Уполномоченный принял участие во II Международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», который был организован по инициативе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации при содействии Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека и прошел в г. Москве.

Участники II Международной конференции «Проблемы защиты прав человека на евразийском пространстве: обмен лучшими практиками омбудсменов», г. Москва

Мероприятие посвящено 70-летию принятия Всеобщей декларации прав человека и 25-летию принятия Конституции Российской Федерации.

На международной конференции было отмечено, что институт национальных омбудсменов играет ключевую роль в защите граждан от незаконных действий властей, должностных лиц организаций различных форм собственности, подчеркнута необходимость участия российских уполномоченных по правам человека в важнейших мероприятиях на международном уровне.

Сотрудники аппарата Уполномоченного приняли участие в таких мероприятиях как Международный Форум «Права человека и социальные гарантии в условиях вызовов XXI века: международный и национальный опыт», г. Москва, Международная конференция «Борьба с теневой занятостью как профилактика современных форм рабства», г. Екатеринбург, на которых были обсуждены вопросы российского и международного гуманитарного права, а также новые стратегии развития, продвижения и защиты прав человека в XXI веке. На мероприятиях был проведен сравнительный анализ различных моделей обеспечения прав человека и базовых социальных гарантий в Российской Федерации, СНГ, в странах Европы в условиях современных глобальных вызовов, а в рамках конференции были подняты проблемы найма работников без заключения договора, использования многоступенчатых схем найма персонала, а также обсудили меры по защите трудовых прав иностранных граждан и выявлению недобросовестных работодателей.

Важностью международного сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Югре является совместная работа по защите прав иностранных граждан, пребывающих на территории автономного округа.

В течение анализируемого периода обеспечивалось взаимодействие с некоторыми представительствами иностранных государств в Российской Федерации.

Так, на рабочей встрече Уполномоченного с Генеральным консулом Кыргызской Республики в городе Екатеринбурге в апреле 2018 года в городе Ханты-Мансийске обсуждались вопросы миграционного законодательства, трудовой миграции, совместно проведен личный прием граждан Кыргызской Республики при посещении Центра временного содержания иностранных граждан в Сургуте, где Генеральный консул Кыргызской Республики ознакомился с условиями содержания иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы России, в том числе в Кыргызскую Республику.

В защиту интересов гражданки России, жителя города Ханты-Мансийска, оказавшейся в местах принудительного содержания в Кыргызской Республике, Уполномоченным в течение года обеспечено плотное взаимодействие с омбудсменом в Кыргызской Республике и Посольством Российской Федерации в Кыргызской Республике.

В целях содействия в реализации прав граждан Украины, Казахстана, Азербайджана, пребывающих на территорию автономного округа, обеспечивалось взаимодействие с консульствами данных государств.

Выстроенные отношения позволяют оперативно рассматривать и решать многие задачи в законных интересах граждан как Российской Федерации, пребывающих в другом государстве, так и иностранных граждан, лиц без гражданства, проживающих на территории многонациональной Югры.

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Общественной палатой Югры и другими институтами гражданского общества

Уполномоченного по правам человека и Общественную палату Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Общественная палата Югры) традиционно связывают продуктивные рабочие отношения, опирающиеся на опыт тесного взаимодействия по самому широкому спектру направлений.

Одним из ключевых направлений совместной деятельности является организация общественного мониторинга в период проведения избирательных кампаний. В 2018 году было подписано четвертое двустороннее решение Уполномоченного и Общественной палаты Югры на проведение мониторинговых мероприятий на выборах Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года и в единый день голосования 9 сентября 2018 года.

Подписание совместного решения Уполномоченного по правам человека и председателя Общественной палаты Югры по мониторингу избирательных кампаний

Еще одним важным направлением совместной деятельности Уполномоченного и Общественной палаты является организация общественного контроля и общественной экспертизы как действующей нормативной правовой базы, так и ситуации в целом, по вопросу правового просвещения населения автономного округа. На открытое общественное обсуждение в адрес Общественной палаты Югры Уполномоченным был направлен разработанный проект Концепции правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. В целях согласования и выработки конструктивных предложений совместно с членами Общественной палаты Югры проведено широкое общественное обсуждение представленного проекта, в том числе с использованием системы видеоконференцсвязи с участием представителей общественности муниципальных образований автономного округа.

Уполномоченный и специалисты Аппарата Уполномоченного по правам человека в Югре принимают участие в заседаниях Комиссии по социальной политике, трудовым отношениям и качеству жизни граждан, а также Комиссии по семейной политике Общественной палаты Югры. В 2018 году активно обсуждались вопросы в интересах жителей Югры:

работы городского общественного транспорта, социального такси, как важного фактора социализации инвалида в общество;

проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания;

оказания юридической помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья и многие другие.

Законные интересы институтов Уполномоченного по правам человека и Общественной палаты Югры совпадают, так как в целом экспертная деятельность Общественной палаты направлена на согласование и продвижение общественно значимых проектов мероприятий, представляющих интересы различных категорий граждан Российской Федерации, общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

На регулярной основе специалисты Аппарата Уполномоченного по правам человека являются активными участниками мероприятий организуемых как Общественной палатой Югры, так и Общественной палатой Российской Федерации.

Важно отметить, что в мае 2018 года в г. Ханты-Мансийске прошел Форум «Сообщество» Уральского федерального округа «Год добровольца: вызовы, возможности, задачи», организованный Общественной палатой Российской Федерации. В Форуме приняли участие более 850 человек.

Форум «Сообщество», г. Ханты-Мансийск

Региональный форум был полностью посвящен вопросам волонтерства. Как работает корпоративное добровольчество, как бизнес участвует в решении социальных задач, какими должны быть волонтерские центры ВУЗов, чем должны руководствоваться экологические волонтеры — это лишь некоторые из множества вопросов, обозначенных и обсуждаемых на форуме.

В соответствии с программой мероприятия в жарких спорах и ярких дискуссиях прошли: проектная сессия «Доступ НКО на рынок социальных услуг», мозговой штурм «2020-й: год 75-летия Победы», дискуссия «Современные ИТ-инструменты в сфере добровольчества: проблемы и возможности», мастер-класс «Опыт разрешения групповых социальных конфликтов с участием представителей местного сообщества», Школа медиа-волонтерства, экспертная сессия «Участие университетов в развитии

некоммерческого сектора и добровольчества: задачи, ресурсы и практики», интерактивная лекция о том, как быть волонтером благотворительного фонда, рабочее совещание Всероссийского общественного движения «Волонтеры-медики». Участники обсуждали волонтерство инклюзивное и событийное, корпоративное и экологическое, наставничество на производстве, в социальной сфере и муниципальном управлении, «серебряное» волонтерство (участие в добровольческой работе представителей старшего поколения) и поиск пропавших людей силами граждан, а также значение общественной активности в совершенствовании системы ЖКХ.

Форум «Сообщество», г. Ханты-Мансийск

Как отмечает Уполномоченный, одной из важнейших тем на форуме стало малораспространенное пока инклюзивное волонтерство. Люди с ограниченными возможностями здоровья воспринимаются в российском обществе часто как получатели помощи. Однако на форуме «Сообщество» в Ханты-Мансийске речь шла о том, что такие граждане могут и хотят помогать другим.

Уполномоченный как и организаторы форума «Сообщество» считает, что воспитание таких качеств, как неравнодушие и общественная активность, сегодня должны стать приоритетными целями работы с детьми и молодежью. Волонтерство — прекрасная почва для их взращивания!

На площадках итогового Форума «Сообщество» в ноябре 2018 года в городе Москве, в работе которого приняли участие специалисты Аппарата Уполномоченного, обсуждались ключевые аспекты деятельности гражданского общества: члены Общественной палаты Российской Федерации, руководители НКО, эксперты третьего сектора рассказали о своем опыте, обсудили тренды развития межсекторного сотрудничества. Общественниками и экспертами обсуждались вопросы экономики, экологии, здравоохранения и развития территорий, которые прямо влияют на возможности и условия человека реализовать свои конституционные права.

Активное взаимодействие государственных органов власти и гражданского общества Югры нашли свое отражение в презента-

циях и докладах представителей автономного округа на Форуме «Сообщество».

Пленарная сессия итогового форума «Сообщество» прошла под лозунгом «От IT-стойбищ до стратегий развития страны».

Взаимодействие института Уполномоченного, Общественной палаты Югры и других институтов гражданского общества Югры отражается в принятии решений, направленных на дальнейшее содействие улучшению качества жизни различных категорий граждан и обеспечению соблюдения их конституционных прав.

О деятельности общественных помощников Уполномоченного по правам человека

В соответствии со статьей 14.1 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25.06.2015 № 55-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» в 2015 году при Уполномоченном по правам человека в Югре был создан и продолжает активно развиваться институт общественных помощников.

Количество общественных помощников Уполномоченного в разрезе муниципальных образований, по состоянию на 31.12.2018

Рис. 1

На территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры создано 105 муниципальных образований (9 районов, 13 городских округов,

26 городских и 57 сельских поселений) и расположено 195 населенных пунктов: 16 городов (из них 14 наделены статусом «город окружного значения»), 24 поселка городского типа, 58 поселков, 45 сел, 52 деревни.

В целях содействия восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина на территории автономного округа Уполномоченным назначены 119 общественных помощников (рисунок 1).

В настоящее время отсутствуют общественные помощники в трех муниципальных образованиях автономного округа (г.г. Лангепас, Урай, Югорск), ведется работа по подбору кандидатур.

В 2018 году была продолжена положительная практика по организации и проведению встреч и приемов общественными помощниками с жителями автономного округа, в том числе в труднодоступных и отдаленных населенных пунктах. Общее количество приемов составило более 500.

Тематика обращений граждан к общественным помощникам представлена на рисунке 2.

Тематика основных вопросов обращений граждан к общественным помощникам Уполномоченного по правам человека в Югре

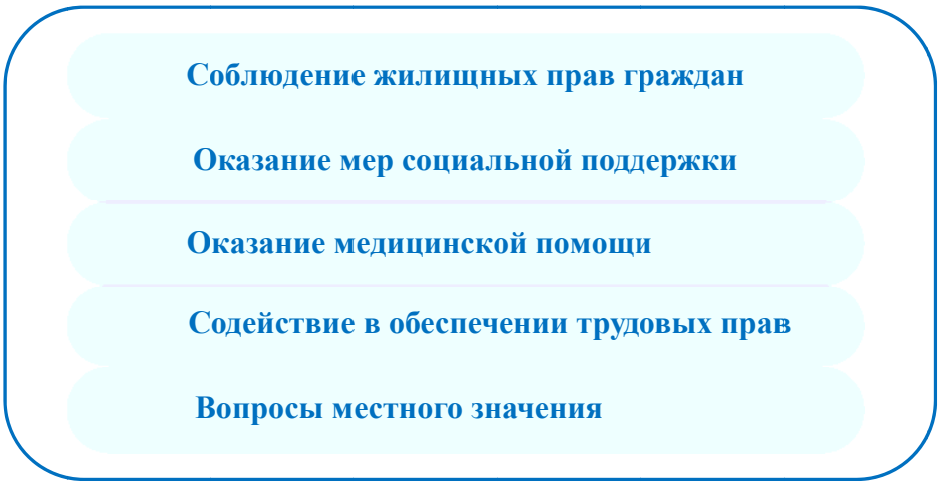


Рис. 2

В 2018 году общественными помощниками Уполномоченного осуществлялись различные формы работы, направленные на повышение доступности правовой помощи, расширение возможностей населения для обращения за защитой и восстановлением нарушенных прав, в том числе разъяснение жителям автономного округа возможностей самостоятельной защиты прав и законных интересов. Общественные помощники Уполномоченного выполняют просветительские функции и способствуют правовому просвещению населения на вверенных им территориях в рамках имеющихся полномочий, оказывают помощь в формировании обращения граждан в соответствующий орган власти или организацию, а также к Уполномоченному по правам человека для рассмотрения проблемных вопросов по компетенции.

Как показывает практика, к общественным помощникам Уполномоченного за помощью в первую очередь обращаются люди, находящиеся в трудной жизненной ситуации. Нередко гражданин, обращаясь к общественному помощнику, еще и не пытался решить свои проблемы. В таких случаях общественные помощники выступают проводниками в диалоге населения со специалистами администраций местного самоуправления.

Стоит отметить, что основная часть общественных помощников имеет значительный опыт работы с населением в социальной или управленческой сфере, что позволяет лучше ориентироваться в правозащитном поле при работе с гражданами, понимать каким образом в каждой конкретной ситуации необходимо поступать, куда обратиться, какие меры предпринять. Среди общественных помощников адвокаты, юристы, члены Общественной палаты Югры, руководители и работки образовательных организаций, учреждений социального обслуживания, здравоохранения, представители общественных объединений, студенты, люди находящиеся на заслуженном отдыхе и т.д. В период избирательных кампаний на выборах Президента Российской Федерации и в единый день голосования 102 общественных помощника приняли активное участие в мониторинговых мероприятиях за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Общественные помощники активно привлекаются к мероприятиям образовательного проекта «Права человека». По поручению Уполномоченного общественные помощники посетили и стали участниками мероприятий, проводимых в образовательных организациях муниципальных образований автономного округа: это и диалоговые площадки, и единые уроки прав человека, и городские конкурсы рисунков, правовых знаний, брейн-ринги, правовые викторины, диспуты и многое другое. Отзывы общественных помощников о посещении мероприятий проанализированы, обобщены и размещены на официальном сайте Уполномоченного.

Ежегодно в своих докладах Уполномоченный отмечает наиболее активных общественных помощников, в 2018 году такими были:

Кононенко Станислав Петрович, г. Ханты-Мансийск;

Филатов Сергей Иванович, г. Сургут;

Лазурко Станислав Викторович, г. Нижневартовск;

Брусенцева Нина Евгеньевна, с. Ванзеват, Белоярский район;

Проскурякова Наталья Геннадьевна, г. Нефтеюганск;

Встреча Уполномоченного с общественным помощником С.И. Филатовым, г. Сургут

Сефербекова Наталья Вадимовна, с.п. Солнечный, Сургутский район;
Шишкина Ольга Ивановна, г. Лянтор, Сургутский район;
Малёв Виктор Васильевич, г. Нягань.

Уполномоченный благодарит всех своих общественных помощников за работу в вопросах содействия реализации и защите прав граждан и считает необходимым продолжить формирование и развитие института общественных помощников в труднодоступных и удалённых территориях автономного округа как одного из действенных механизмов взаимодействия с населением Югры.

Медаль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро»

Впервые в минувшем году Уполномоченным по правам человека в Югре было организовано представление кандидатур от автономного округа к награждению медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро».

Награждение медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» производится за большой вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина, закреплённых Конституцией Российской Федерации, Всеобщей Декларацией прав человека и Европейской Конвенцией о защите прав человека.

Критериями присуждения медали Уполномоченного являются самоотверженность, героизм и мужество, проявленные в ситуации реальной угрозы правам человека и поступки, совершаемые по воле сердца и порой за гранью возможного.

В адрес Уполномоченного поступило 15 ходатайств, в том числе от Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Общественной палаты Югры, ДепсоцразвитияЮгры, от муниципальных образований автономного округа.

К отбору кандидатур от автономного округа для представления к награждению медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации были предложены представители общественных объединений, религиозных конфессий (объединений), бюджетных организаций, депутатского корпуса, а также приемные родители и просто жители автономного округа.

Церемония вручения Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой медали «Спешите делать добро» Кононенко С.П., г. Москва

В результате экспертного отбора к награждению данной медалью от Ханты-Мансийского автономного округа – Югры были представлены Станислав Кононенко,

председатель Совета Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», г. Ханты-Мансийск, и Эдуард Логинов, председатель Региональной общественной организации «Содружество», г. Сургут.

В 2018 году лауреатами на награждение медалью «Спешите делать добро» стали 12 человек из разных уголков России, которых объединяет бескорыстное служение людям. Лауреатом был признан и Станислав Кононенко, председатель Совета Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», член Общественной палаты Югры, общественный помощник Уполномоченного по правам человека в Югре.

Кононенко С.П. - лауреат медали «Спешите делать добро»

В 25 лет после травмы позвоночника Станиславу Петровичу установили инвалидность I группы. Но он не падал духом. Уже в 28 лет был признан победителем Украины по спортивному ориентированию, в 31 год — победителем триатлона. Вся его деятельность уже в автономном округе на протяжении 25 лет направлена на социализацию и реабилитацию инвалидов, на реализацию их трудового потенциала и защиту их прав и законных интересов. Сегодня он выступает инициатором и «двигателем» целого ряда крупных проектов: это создание центра бесплатной юридической помощи; привлечение инвалидов к общественной экспертизе доступности социальных объектов; разработка «Информационной карты доступности объектов социальной инфраструктуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

Второму претенденту от автономного округа к награждению Эдуарду Логинову была вручена благодарность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина.

По предложению Экспертной группы по отбору кандидатуры от автономного округа для представления к награждению медалью Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» в 2018 году Уполномоченным была учреждена благодарность за значительный вклад, внесенный в деятельность различных институтов гражданского общества по защите прав и свобод человека и гражданина, проживающих на территории автономного округа, правовое просвещение граждан, развитие правовой культуры населения Югры и иные заслуги в области прав человека. В 2018 году такой благодарностью были отмечены 20 жителей автономного округа, среди них нотариусы, преподаватели и студенты высших учебных заведений, священнослужители, лидеры

общественных объединений, приёмные родители, а также учащийся Муниципального бюджетного общеобразовательного учреждения «Средняя общеобразовательная школа № 1», г. Мегион, который несмотря на свой юный возраст, проявил мужество и сообразительность в опасной для жизни ситуации, спасая девочку от бродячей собаки.

По инициативе Уполномоченного по правам человека в положение о конкурсе социально значимых проектов и успешных гражданских практик, утвержденного постановлением Губернатора автономного округа «О конкурсе социально значимых проектов и успешных практик «Премия «Признание» от 28.09.2014 № 141, внесены дополнения по поощрению успешных гражданских практик и проектов премией «Признание» в номинациях «Правозащитная деятельность, правовое просвещение и воспитание» – для центров и юридических клиник, оказывающих бесплатную правовую помощь гражданам, просветительских учреждений и организаций различных форм собственности, негосударственных правозащитных институтов, оказывающих населению юридическую помощь, в том числе в виде правового информирования, некоммерческих организаций, представляющих (защищающих) законные интересы той или иной категории граждан, профессиональных объединений, добровольческих (волонтерских) организаций, средств массовой информации.

2. АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН КАК ОДНОЙ ИЗ ОСНОВНЫХ ФОРМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ

Общая характеристика обращений

Право граждан на обращение - одно из важнейших прав, гарантия осуществления и защиты всех иных конституционных прав, свобод и интересов человека и гражданина.

Право граждан на обращение предусмотрено рядом международных правовых актов, среди которых Всеобщая декларация прав человека, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

С учетом положений международных правовых актов в статье 33 Конституции Российской Федерации закреплено право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Жители Югры активно использовали свое право обратиться как в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, так и в адрес Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

В 2018 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации югорчанами было направлено 204 письменных обращения, что немногим меньше показателей обращений в 2016 и 2017 годах (таблица 1).

Таблица 1

Распределение обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, от жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (по направлению вопроса) в 2016 – 2018 годах

№ п/п	Вопросы, изложенные в обращениях граждан	2018 год	2017 год	2016 год	итого
1.	Уголовно-процессуальное законодательство	53	79	52	184
2.	Уголовно-исполнительное законодательство	32	35	32	99
3.	Жилищное законодательство	32	40	49	121
4.	Трудовые права	16	13	9	38
5.	Религиозные отношения	12	1	5	18
6.	Судопроизводство	11	3	3	17
7.	Права военнослужащих	10	5	4	19

8.	Миграция населения	9	13	5	27
9.	Исполнительное производство	4	3	0	7
10.	Брак и семья	4	6	9	19
11.	Реабилитация репрессированных	3	2	1	6
12.	Пенсионное обеспечение	3	5	5	13
13.	Охрана здоровья	3	6	5	14
14.	Законодательство об образовании	3	2	3	8
15.	Социальное обеспечение	2	2	4	8
16.	Административные правонарушения	2	3	6	11
17.	Право на землю	2	3	6	11
18.	Деятельность регионального Уполномоченного	1	2	0	3
19.	Избирательное право	0	0	3	3
20.	Другие вопросы	2	7	12	21
	всего	**204**	**230**	**213**	**647**

Показатель количества обращений югорчан на 10 тысяч населения (индекс) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, направленных Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, равен 1,2, что меньше на 0,2 такого показателя (1,4) в 2017 году. При этом данный показатель в 7,5 раза меньше (9) показателя (индекса) количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Югре в 2018 году.

Наиболее актуальными вопросами в обращениях, направленных в адрес Федерального Уполномоченного, на протяжении 3 лет остаются вопросы уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного законодательств и вопросы жилищного права.

В сравнении с 2017 годом увеличилось более чем в два раза количество обращений по вопросам религиозных отношений, судопроизводства, прав военнослужащих. В два раза уменьшился показатель количества жалоб по вопросам охраны здоровья.

Распределение жалоб, поступивших от жителей Югры в адрес Федерального Уполномоченного, по вышеуказанным вопросам сопоставимо по актуальности с жалобами, направленными в 2018 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Уполномоченный по правам человека в Югре в соответствии с частью 2 статьи 1, частью 1 статьи 6 Закона об Уполномоченном своей деятельностью дополняет существующие формы и средства защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и, действуя в пределах своих полномочий, установленных действующим законодательством, не вправе принимать решения, отнесенные к полномочиям других органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа и должностных лиц. Тем самым, Уполномоченный по правам человека принимает к рассмотрению жалобы

граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, на решения или действия (бездействие) руководителей и других должностных лиц территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, а также организаций федерального подчинения, органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, предприятий и организаций, а также руководителей и других должностных лиц территориальных органов, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, предприятий и организаций.

Обращения жителей автономного округа в адрес Уполномоченного по правам человека – это барометр социальных настроений и важнейший источник информации, указывающий на истинные мотивы негативной активности населения. Анализ причин, по которым люди вынуждены обращаться с жалобами на чиновников, позволяет выявить болевые точки социального самочувствия региона.

Анализ обращений граждан, представленный в настоящем разделе доклада Уполномоченного, содержит статистические и аналитические данные, позволяющие классифицировать обращения граждан, поступающие к Уполномоченному по правам человека в Югре, по группам и подгруппам конституционных прав, по типовым вопросам, по способу поступления обращения, по категориям граждан, по месту их проживания и, конечно же, по результатам их рассмотрения. Объективный анализ складывается из множества критериев и показателей, по которым определяются обоснованные выводы о состоянии дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов жителей автономного округа. Вместе с тем анализ обращений является только одним из инструментов оценки состояния дел в сфере соблюдения и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

Цель предоставленного анализа обращений состоит не в том, чтобы дать определенную отрицательную или положительную оценку, а показать заинтересованному читателю актуальные проблемы, требующие дальнейшей проработки и решения со стороны органов власти различных уровней, органов местного самоуправления. В той мере, в которой поступающие к Уполномоченному жалобы отражают положение дел с соблюдением прав человека в Югре, 2018 год вполне может считаться среднестатистическим. Общее количество обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году, увеличилось на 3 % в сравнении с 2017 годом и составило 2 234 обращения (рисунок 3).

**Общее количество обращений,
поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2016-2018 годах**

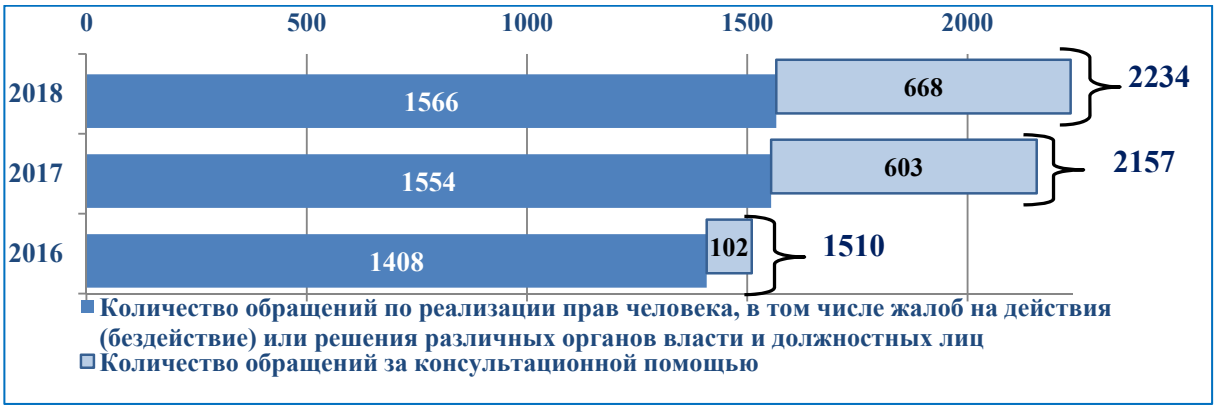


Рис. 3

В среднем на 10 тысяч населения Югры приходится порядка 13 обращений. Общее количество обращений традиционно в диаграмме представлено двумя количественными показателями:

обращения по вопросам реализации прав человека, включая жалобы на действия (бездействие) или решения различных органов власти, организаций и (или) решения их должностных лиц (далее также – обращения, жалобы);

обращения за консультационной помощью.

За 2018 год общее число поступивших обращений 2 234, из них 1 566 – по вопросам реализации прав человека, включая жалобы на действия (бездействие) или решения должностных лиц различных органов власти, организаций и (или) решения, и 668 обращений – за консультационной помощью.

За период с 2016 по 2018 годы оба вышеперечисленные показателя выросли. К примеру, количество обращений граждан за консультационной помощью в 2018 году увеличилось на 10 % в сравнении с 2017 годом. Доля обращений за консультационной помощью составляет 30 %, т.е. практически каждое третье обращение является обращением заявителя за разъяснением права.

Соотношение данных показателей в общем количестве обращений, поступивших к Уполномоченному в течение 2 лет, составляет порядка 70 % к 30 %, что вновь указывает на необходимость организации эффективного правового просвещения граждан и разъяснения законодательства, принимаемых решений в интересах жителей автономного округа в доступной для восприятия граждан форме. Такие рекомендации на протяжении трех лет содержатся в ежегодных докладах Уполномоченного о соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе. Консультационная помощь является одним из важных элементов (механизмов) системы рассмотрения обращений граждан, сложившейся в Аппарате Уполномоченного. Обращения граждан за кон-

сультационной помощью затрагивают все группы конституционных прав граждан (рисунок 4).

Классификация обращений граждан за консультационной помощью по группам конституционных прав

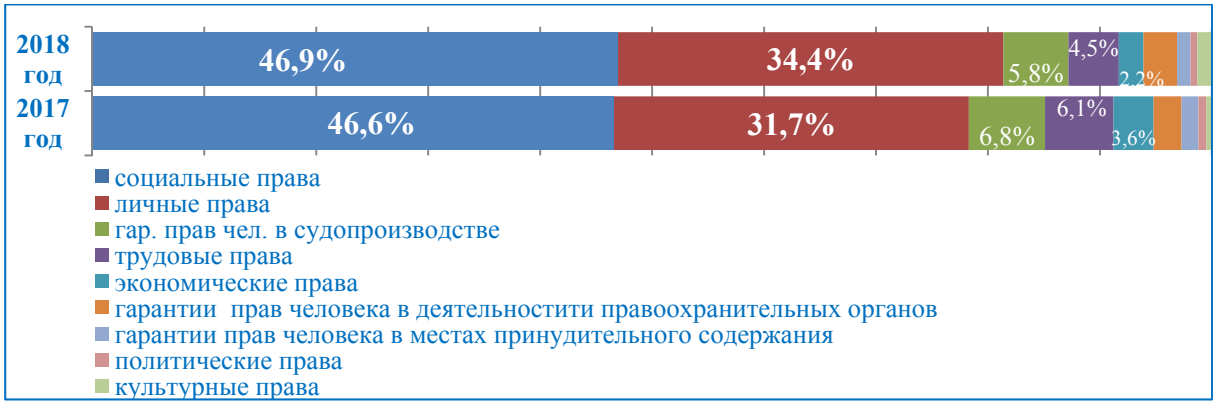


Рис. 4

В сравнении с 2017 годом удельный вес групп конституционных прав в обращениях граждан за консультационной помощью незначительно меняется. Наибольшая доля обращений за консультационной помощью приходится на группы социальных (47 %) и личных (более 30 %) прав. В группе социальных прав самые часто задаваемые вопросы при консультационном приеме граждан – это вопросы жилья, медицинской помощи, пенсионного обеспечения, а в группе личных прав – это вопросы от иностранных граждан о получении вида на жительство, обжалования решения о выдворении и другие вопросы в сфере миграции. Нередкими стали вопросы о реализации права на обращения в органы власти, заявители просят дать консультацию о том, куда и каким образом обратиться, как составить жалобу и изложить в ней проблемные вопросы.

Уполномоченным в рамках консультационной помощи, правового просвещения граждан подготовлена и издана брошюра о реализации права гражданина на обращения в органы власти, в которой не только указаны основные требования к письменному обращению, но и перечислены основные задачи органов власти, в которые гражданин может обратиться в зависимости от интересующего его вопроса, с изложением информации о контактных данных органов власти.

Обращения по вопросам реализации прав человека, включая жалобы на действия (бездействие) или решения различных органов власти, организаций и (или) решения их должностных лиц (70 % от общего количества обращений) распределяются на 4 показателя в зависимости от принятого решения о рассмотрении обращения (рисунок 5).

Из 1566 обращений принято к рассмотрению по существу 1477, что составляет 94 % (в 2017 году – 93 %); 1 % (15 из 1566) обращений переадресованы в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обраще-

**Распределение обращений,
поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2018 году,
в зависимости от принятого решения по рассмотрению обращения**

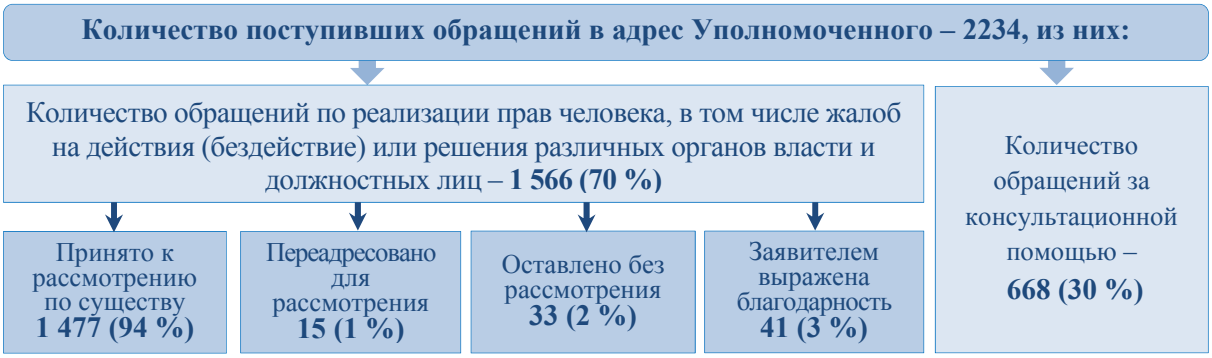


Рис. 5

нии вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения; оставлено без рассмотрения 2 % обращений, в которых текст письменного обращения не позволял определить суть жалобы или в письменном обращении гражданина содержался вопрос, на который ему неоднократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями. Определенная роль отводится обращениям, где заявителями выражена благодарность за оказанную помощь в решении проблемы гражданина. Доля обращений с благодарностью заявителей составляет чуть менее 3 % (41 из 1566), это личная оценка гражданином деятельности Уполномоченного и его аппарата.

**Динамика показателя количества
жалоб граждан, поступивших
к Уполномоченному
по правам человека в Югре**
(без консультационного приема)

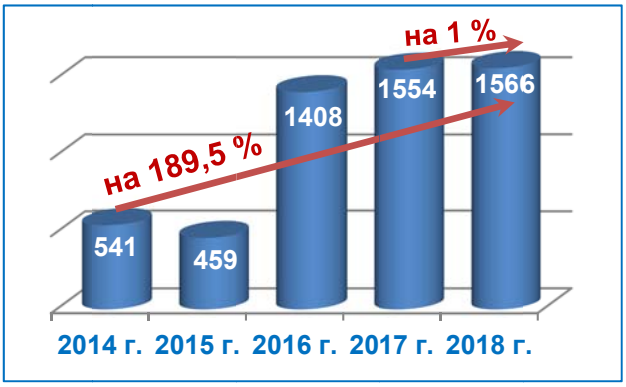


Рис. 6

Сравнительный показатель количества обращений граждан к Уполномоченному за несколько лет, без учета обращений за консультационной помощью, имеет положительную динамику (рисунок 6).

К примеру, в сравнении с 2014 годом количество поступивших к Уполномоченному обращений в 2018 году увеличилось на 189,5 %, или возросло в 2,9 раза. Разница показателей за три последних года в пределах 10 %. Количество обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году (1 566), в сравнении с 2017 годом (1 554 обращения) увеличилось на 1 %.

Соотношение долей письменных и устных обращений в течение 3 лет изменяется в сторону увеличения доли письменных обращений (рисунок 7). Доля письменных обращений в анализируемом периоде увеличи-

лась на 3 %, соответственно доля устных обращений уменьшилась на такой же показатель. Доли письменных и устных обращений приближаются к равному показателю (50 %), что может указывать на информированность населения о деятельности Уполномоченного. Если в 2016 году набольшее количество обращений поступало к Уполномоченному на выездных личных приемах граждан, то в настоящее время граждане уже знают, куда можно обратиться за защитой своих прав и самостоятельно направляют письменные обращения в адрес Уполномоченного.

Количественные абсолютные показатели устных обращений уменьшились на 33 обращения (в 2017 году – 849, в 2018 году – 816), тогда как показатель количества письменных обращений увеличился на 45 обращений (в 2017 году – 705, в 2018 году – 750).

Вместе с тем оперативный подход к рассмотрению устного обращения обеспечивает максимальную быстроту его разрешения. По несложному вопросу гражданину гораздо проще обратиться именно с устным обращением, а должностному лицу, уполномоченному на прием гражданина, целесообразно сразу же постараться дать на него ответ. Таким образом, применение устных обращений способствует сокращению сроков их рассмотрения, исключает излишнюю переписку и бумажную волокиту и помогает более оперативно решить возникший вопрос.

Удельный вес обращений по форме подачи (направления) обращений в адрес Уполномоченного в 2018 году
(без консультационного приема)

Рис. 8

Формы подачи (направления) обращений граждан в адрес Уполномоченного представлены на рисунке 8. В устной форме к Уполномоченному обращались в рамках проведения личного приема при выезде Уполномоченного в населенные пункты, по основному месту работы, расположенному в г. Ханты-Мансийске, или по телефону (как правило, эти вопросы поступали на телефон «горячей линии» и требовали безотлагательных рассмотрений). Письменные обращения граждан в адрес Уполномоченного поступали посредством направления жалобы: почтой России, электронной почтой (Upch86@admhmao.ru), через интернет-приемную или путем личного обращения с письменным заявлением (жалобой).

Каждое четвертое обращение (26 %) направлялось в адрес Уполномоченного почтой России. Каждое пятое обращение поступало к Уполномоченному посредством электронных сервисов (15 % электронной почтой,

5 % через интернет-приемную). Принимая во внимание, что более 300 обращений направлено по почте России из мест принудительного содержания (далее также – МПС, лица, находящиеся в МПС), где отсутствует возможность направления обращений через электронные сервисы, можно предположить, что наиболее востребованной формой направления письменных обращений при наличии возможности является электронная почта.

Доля устных обращений, принятых от заявителей по телефону, составляет 22 %, что объясняется большим количеством таких категорий заявителей, как пенсионеры и инвалиды, на которых приходится более 30 % обращений, и они в силу своего возраста или ограниченных возможностей здоровья не всегда могут прийти на личный прием к Уполномоченному или подготовить письменное обращение, изложив логично и обоснованно свои вопросы.

При сравнении показателей форм подачи обращений граждан за три последних года наблюдается уменьшение количества обращений, поступивших на выездных приемах граждан (в 2018 году в сравнении с 2017 годом – в 2 раза, с 2016 годом – в 1,7 раз) (рисунок 9).

Формы подачи обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Югре в сравнении за период с 2016 по 2018 годы
(без консультационного приема)

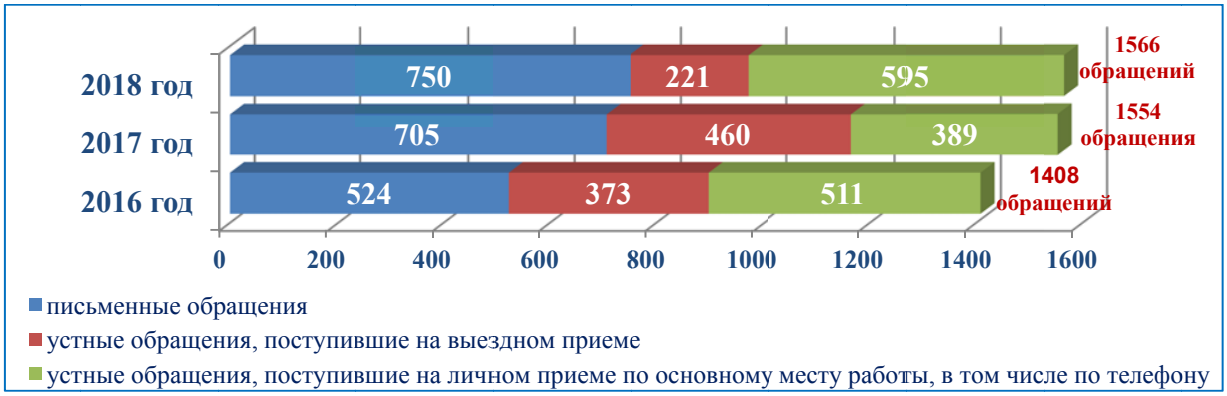


Рис. 9

Уменьшение количества обращений, поступающих на выездных приемах, обуславливается проведением Уполномоченным зальных встреч с целевыми категориями граждан (к примеру, с руководителями общественных организаций, с ветеранами боевых действий, с гражданами с ограниченными возможностями здоровья и др.), что позволяет разрешить большое количество типовых вопросов, и на личный выездной прием гражданами выносятся только индивидуальные нетипичные вопросы, требующие вмешательства Уполномоченного.

Доля устных обращений, поступивших на личном приеме по основному месту работы Уполномоченного, в том числе по телефону, в среднем за три года составляет 33 %. В динамике с 2016 года показатель с 36 % уменьшился до 25 % в 2017 году и увеличился на 13 % в 2018 году, достигнув 38 %

(595) обращений от их общего количества (без учета консультационного приема).

В различных источниках информации достаточно много внимания уделялось обсуждению вопроса о целесообразности существования устной формы обращений граждан к Уполномоченному, указывалось также на необходимость исключить устные обращения как неэффективные. Но этот вопрос не является актуальным в настоящее время, поскольку эта форма обращений, безусловно, доказала свою состоятельность. Более того, весьма прогрессивный характер носят обращения через сеть Интернет, СМИ, в рамках консультационно-диалоговых площадок и мероприятий по правовому просвещению граждан.

Обращения в почте Уполномоченного составляют только 36 % (1 566 обращений из 4 344 входящих документов) от общего количества входящей корреспонденции, 25 % входящей корреспонденции Уполномоченного – это ответы на запросы Уполномоченного, в том числе, объяснения должностных лиц, необходимые для рассмотрения обращений, а также материалы, адресованные Уполномоченному в рамках проведения анализа и оценки положения дел по соблюдению тех или иных прав человека.

Соответственно, при анализе исходящей корреспонденции доля направленных ответов на обращения граждан, в том числе промежуточных и дополнительных ответов, от общего количества исходящей корреспонденции составляет порядка 40 %, доля запросов (в территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, исполнительные органы государственной власти автономного округа, органы местного самоуправления и организации различных форм собственности в целях проведения проверочных мероприятий по обращениям граждан) составляет 28 %.

Направление запросов является одним из основных механизмов организации и проведения проверочных мероприятий по жалобам граждан. При необходимости решения вопроса и (или) оказания помощи заявителю Уполномоченным направляются мнения, ходатайства и предложения в адрес органов власти, в компетенции которых находится вопрос, изложенный заявителем.

В анализируемом периоде в целях объективного и полного рассмотрения обращений граждан Уполномоченным направлен 951 исходящий документ в виде запросов мнений, ходатайств, предложений Уполномоченного (далее – запрос). Данный показатель с каждым годом увеличивается, что обосновывается увеличением количества обращений, поступающих в адрес Уполномоченного (рисунок 10).

Количество запросов мнений, ходатайств, предложений Уполномоченного, направленных в различные органы власти и организации в целях рассмотрения обращений

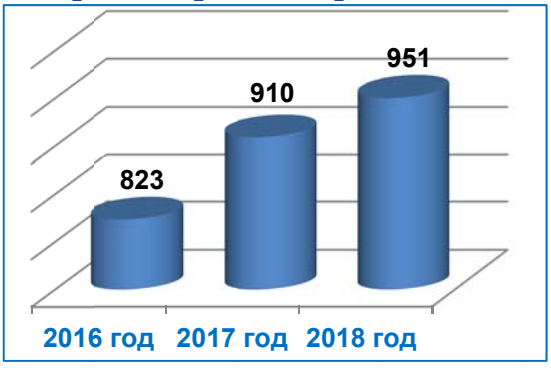


Рис. 10

При организации и проведении проверочных мероприятий по обстоятельствам, изложенным в жалобах граждан, наибольшее количество запросов Уполномоченным направлено в адрес территориальных органов федеральных органов власти, органы прокуратуры, суды. В данный показатель входят также запросы в правоохранительные органы, различные территориальные органы федеральных органов исполнительной власти и их подведомственные учреждения и организации. Доля таких запросов составляет 44 % (в 2017 году – 42 %) от общего количества запросов (рисунок 11). В адрес органов власти и организаций автономного округа направлено 27 % запросов от их общего количества (в 2017 году – 30 %).

Распределение запросов, ходатайств, предложений Уполномоченного, направленных в разрезе адресатов (по уровням органов власти)

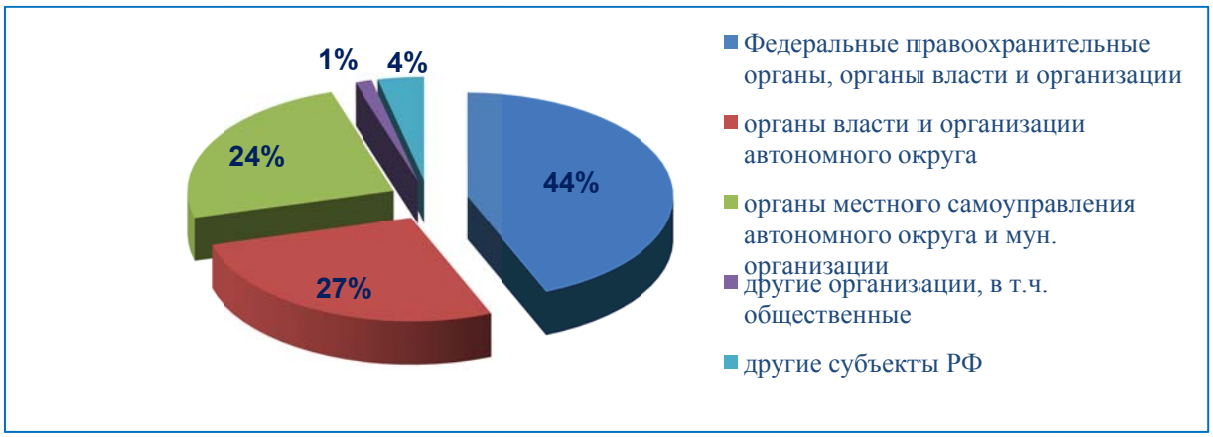


Рис. 11

Количественные показатели запросов, направленных в рамках проведения проверочных мероприятий в территориальные органы федеральных органов власти, прокуратуру и суды, распределись следующим образом:

в органы прокуратуры – 187;

в Управление МВД России по ХМАО - Югре, в том числе по вопросам миграции – 71;

в Управление Федеральной службы исполнения наказания и подведомственные учреждения – 53;

в Пенсионный фонд, в том числе в территориальные отделения – 28;

в следственные органы – 21;

в УФССП России по ХМАО – Югре и их территориальные подразделения – 16;

в Государственную инспекцию труда в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре – 13;

в судебные органы – 5;

в Роспотребнадзор по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре – 5.

Единичные запросы (от 1 до 3) были направлены Уполномоченным в военный комиссариат, региональное отделение Фонда социального

страхования, в Министерство сельского хозяйства РФ, Федеральную государственную палату, Управление Федеральной налоговой службы РФ по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Федеральную службу безопасности, Росздравнадзор, Министерство обороны РФ, Министерство по чрезвычайным ситуациям и другие федеральные органы власти.

Основными адресатами запросов Уполномоченного среди органов власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2018 году, как и в 2017 году, являлись Депздрав Югры и его подведомственные учреждения здравоохранения, в адрес которых направлено 54 запроса, что составляет 21 % от общего количества запросов, направленных в органы власти автономного округа, и Депсоцразвития Югры – 42 запроса, то есть 16 % (рисунок 12).

Распределение запросов (мнений, ходатайств) Уполномоченного, направленных в региональные органы власти и организации

Рис. 12

Данный показатель обусловлен, во-первых, большим количеством заявителей, относящихся к категории инвалидов (17 % - второе по количеству место после категории граждан из МПС, составляющих 22 % от общего количества заявителей), во-вторых, большим количеством обращений по вопросам социальной поддержки, охраны здоровья и медицинского обслуживания. Количество обращений, относящихся к подгруппе конституционных прав «социальная поддержка», находится на 2 позиции (102 обращения после обращений по вопросам жилья), «охрана здоровья и медицинское обслуживание» - на 3 позиции (77 обращений).

Учитывая специфику обжалуемых действий (бездействия), решений, должностных лиц, отраженных в обращениях граждан, в разрезе групп конституционных прав примерно одинаковое количество запросов Упол-

номоченного направлено в Депобразования и молодежи Югры (16 запросов), Депстрой Югры (15 запросов), Дептруда и занятости Югры (14 запросов).

На органы местного самоуправления приходится 24 % запросов от общего количества запросов Уполномоченного, направленных в органы власти разного уровня, т.е. каждый пятый запрос предусматривал взаимодействие Уполномоченного с органами местного самоуправления, как правило, по вопросам реализации жилищных прав граждан. Высокий показатель (24 %) количества запросов, направленных в органы местного самоуправления в 2018 году, как и в 2017 (27 %), напрямую взаимосвязан с полномочиями органов местного самоуправления в части обеспечения жилыми помещениями граждан и большим количеством обращений по вопросам реализации жилищных прав.

Общие статистические показатели обращений граждан в адрес Уполномоченного за анализируемый период в большинстве своем остались на уровне 2017 года, что определяет некоторые тенденции в части классификации обращений, их географии, предмета жалобы и категорий заявителей. Незначительное увеличение некоторых общих статистических показателей при анализе обращений граждан свидетельствуют о системности работы Уполномоченного с обращениями граждан, востребованности гражданами института Уполномоченного с точки зрения защиты и содействия в реализации прав граждан, актуальности поднимаемых гражданами вопросов.

Классификация обращений по группам конституционных прав граждан и их тематике

Право на обращение – весомое, важное, жизненно необходимое право современной личности, позволяющее сопоставить личность и орган власти, как две равные единицы, как двух равноправных субъектов права. Особый интерес при этом вызывает определение предмета обращения, другими словами: на нарушение (ущемление) какого конституционного права жалуется заявитель, соответственно, с каким органом власти, предоставляющим государственную или муниципальную услугу, у заявителя не получился конструктивный диалог, направленный на реализацию определенного права заявителя.

Рассматривая вопрос о классификации обращений граждан, прежде всего, необходимо отметить, что единой и разделяемой абсолютно всеми государственными органами, учеными и практиками классификации обращений не существует. Существуют лишь, так называемые, основные классификации обращений граждан. Вопрос о классификации обращений не является сугубо отвлеченно-научной нормой, он важен в контексте продолжающейся кодификации законодательства об обращениях граж-

дан, становясь в то же время актуальным вопросом законодательной техники.

Избранная Уполномоченным по правам человека в Югре классификация обращений позволяет не только установить конкретный предмет обращений, но и сформировать систему условного учета, указывающую на проблемы в обращении гражданина по направлениям группы и подгруппы конституционных прав. Данные такого классификатора обращений приведены на рисунке 13 (без учета обращений консультационного приема).

Классификация обращений по содержанию, предмету обращения, предусматривает 9 групп конституционных прав, каждая группа конституционных прав делится на подгруппы. Наибольшее количество (11) подгрупп имеет группа «социальные права», что, бесспорно, влияет на высокие показатели количества обращений в группе социальных прав (710 обращений). Другие группы конституционных прав содержат от 2 до 5 подгрупп, которые помогают конкретизировать предмет жалобы заявителя при общем анализе и поиске наиболее актуальных вопросов, поднимаемых заявителями.

На долю обращений по социальным правам приходится ежегодно порядка 45 % обращений от их общего количества (без консультационного приема). Второе место по количеству обращений (215) и доли (14 %) их в общем количестве занимают обращения по гарантиям прав человека в МПС. Обращения, отнесенные к данной группе прав, содержат вопросы ненадлежащих условий содержания, неоказание медицинской помощи лицам, находящимся в МПС, неправомерные действия сотрудников и другие вопросы. Закономерно, что вопросы гарантий прав человека в МПС в большей степени задаются подозреваемыми, обвиняемыми, осужденными, т.е. лицами, находящимися в МПС. В некоторых случаях обращения с вопросами гарантий прав человека в МПС могут быть направлены общественными организациями, адвокатами и другими категориями граждан.

Актуальными на протяжении 3 лет для граждан остаются вопросы личных прав (203 обращения), в особенности для иностранных граждан – это вопросы миграции, свободы перемещения, получения гражданства. Вопросы тишины и покоя в подгруппе «право на жизнь» поднимаются в 45 обращениях граждан.

Наименьшее количество обращений содержат группы «культурные права» (42 обращения) и «политические права» (15 обращений).

Классификация обращений (их количество и доля)
по группам (подгруппам) конституционных прав
(без учета консультационного приема)

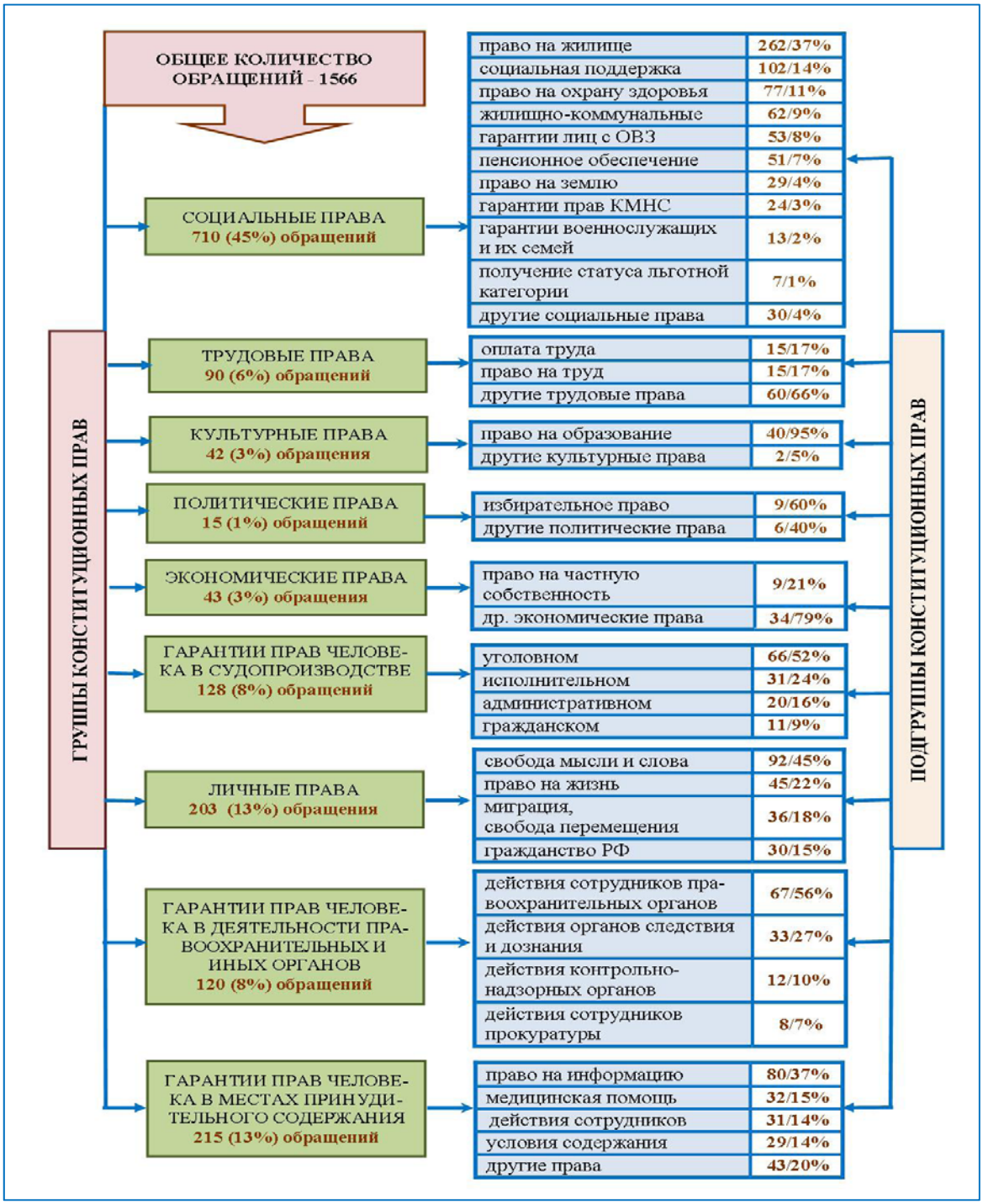


Рис. 13

Удельный вес обращений по группам конституционных прав в сравнении за три истекших года указывает на незначительные изменения показателей (рисунок 14).

Однозначно выраженной динамики обращений в сторону увеличения или в сторону уменьшения в показателях удельного веса за три истекших

года не наблюдается, за исключением обращений, относящихся к группе экономических прав, где доля обращений с 5 % снижается до 2 %.

Соотношение удельного веса обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека, по группам конституционных прав граждан за 2016-2018 годы

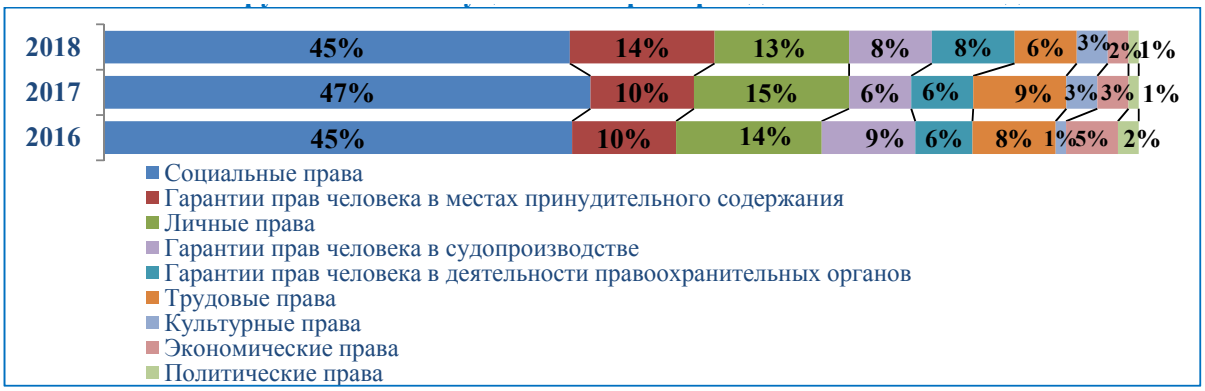


Рис. 14

В 2018 году на 4 % увеличилась доля обращений по вопросам гарантий прав человека в МПС, а по итогам 2016 и 2017 годов она была равна 10 %. На 2 % в сравнении с 2016 годом увеличилась доля обращений по вопросам культурных прав граждан, при этом в сравнении с 2017 годом осталась на том же показателе (3 %). Доля обращений по вопросам гарантий прав человека в деятельности правоохранительных органов увеличилась также на 2 % в сравнении 2017 годом, а в 2016 и 2017 годах доля была одинаковой и составляла 6 %. На 1 % уменьшилась доля обращений по политическим правам в сравнении 2016 годом, а в сравнении с 2017 годом показатель не изменился и равен 1 %.

«Плавающий» показатель доли обращений (то увеличивающийся, то уменьшающийся) на протяжении 3 лет наблюдается в группе социальных прав (2016 год – 45 %, 2017 год – 47 %, 2018 год – 45 %), личных прав (2016 год – 14 %, 2017 год – 15 %, 2018 год – 13 %) и трудовых прав (2016 год – 8 %, 2017 год – 9 %, 2018 год – 6 %).

При рассмотрении абсолютных количественных показателей динамика представляется другими характеристиками (рисунок 15).

Ежегодно увеличивается количество обращений в двух группах:

гарантии прав человека в МПС;

гарантии прав человека в деятельности правоохранительных органов.

Количество обращений по вопросам личных прав в 2017 году увеличилось, а по итогам 2018 года снизилось, средний показатель количества обращений за три года равен 214 обращениям в год. Близкие значения у среднего показателя количества обращений за три года в группе трудовых прав и гарантий прав человека в судопроизводстве – это порядка 115 обращений в год. Наиболее нестабильные показатели количества обращений по вопросам политических прав, в среднем это 18 обращений в год.

Количество обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека, по группам конституционных прав граждан за 2016–2018 годы

Рис. 15

Нестабильность данного показателя обусловлена определенными годами проведения избирательных кампаний.

Принимая во внимание, что наибольшие показатели по количеству обращений, как абсолютные, так и относительные (количество, доля, среднее значение), находятся в группе социальных прав, традиционным в общем разделе анализа обращений в Докладах Уполномоченного стал отдельный разбор классификации обращений по подгруппам в группе обращений по социальным правам (рисунок 16).

Более детальный подход к анализу обращений в группе конституционных прав показывает актуальность сформированных разделов в настоящем Докладе Уполномоченного.

Распределение доли обращений граждан в группе социальных прав

Рис. 16

Из года в год проблема реализации жилищных прав граждан остается одной из самых важных и трудно решаемых. Доля обращений по вопросам жилищных прав в группе социальных прав составляет 37 %, это более чем в два раза больше доли обращений в подгруппе социальная поддержка, вставшей по рейтингу на второе место среди вопросов в группе социальных прав.

Как и в истекшем году, доля обращений по вопросам

жилищных прав составляет наибольшее значение не только в группе социальных прав, но и в разрезе всех групп конституционных прав. Доля обращений в подгруппе жилищных прав равна 17 % от общего количества обращений, тогда как доля обращений в группе «гарантии прав человека в местах принудительного содержания» (как анализировалось выше) составляет 14 %, в группе личных прав – 13 %. Ежегодно в Докладах Уполномоченного на раздел по вопросу жилищных прав приходится наибольший объем содержания, что обосновано количеством существующих проблем в вопросах реализации жилищных прав граждан.

Видится закономерной сложившаяся структура ежегодных Докладов Уполномоченного за 2015, 2016, 2017 и 2018 годы в соотношении с рейтингом вопросов, изложенных в обращениях граждан. Первые 6 подгрупп рейтинга в группе социальных прав (право на жилище – 37 %, социальная поддержка – 14 %, охрана здоровья и медицинское обслуживание - 11 %, жилищно-коммунальные услуги – 9 %, гарантии лиц с ограниченными возможностями здоровья – 8 %, пенсионное обеспечение – 7 %) раскрываются в настоящем докладе отдельными разделами и (или) подразделами. Разделы в части медицинского обслуживания и предоставления жилищно-коммунальных услуг рассматриваются в том числе и с точки зрения соблюдения прав потребителя.

Вместе с тем в деятельности Уполномоченного не существуют более или менее важные вопросы, все вопросы, поставленные в обращениях граждан, подробно и полно рассматриваются. К примеру, обращения по вопросу получения гражданином статуса для отнесения его к льготной категории (ветеран труда, ветеран боевых действий, подвергшийся радиационному воздействию и др.) по показателю доли обращений в группе социальных прав занимают последнюю строчку в рейтинге (1 %), но являются одними из самых сложных, так как в большинстве своем требуют судебных разбирательств. Доля обращений по вопросам гарантии прав военнослужащих и их семей тоже совсем незначительная (всего 2 %), но данные вопросы требуют эффективного взаимодействия не только с окружным военным комиссариатом, но и с региональными Уполномоченными, где расположены войсковые части, в которых служат граждане, призванные на службу в ряды Российской Армии из Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

За три истекших года количество обращений ежегодно увеличивалось в подгруппе гарантии прав лиц с ограниченными возможностями здоровья (2016 год – 25 обращений, 2017 год – 44, 2018 год – 53), гарантии прав коренных малочисленных народов Севера (далее – КМНС) (2016 год – 17 обращений, 2017 год – 28, 2018 год – 29) (рисунок 17). Значительное уменьшение количества заявителей наблюдается в группе «гарантии прав военнослужащих» (2016 год – 107 обращений, 2017 год – 15, 2018 год – 7). Причины высокого показателя в 2016 году – посещение Уполномоченным войсковой части, о чем говорилось в ежегодном докладе Уполномоченного за 2016 год.

Распределение обращений по количеству
в группе социальных прав за период с 2016 по 2018 годы

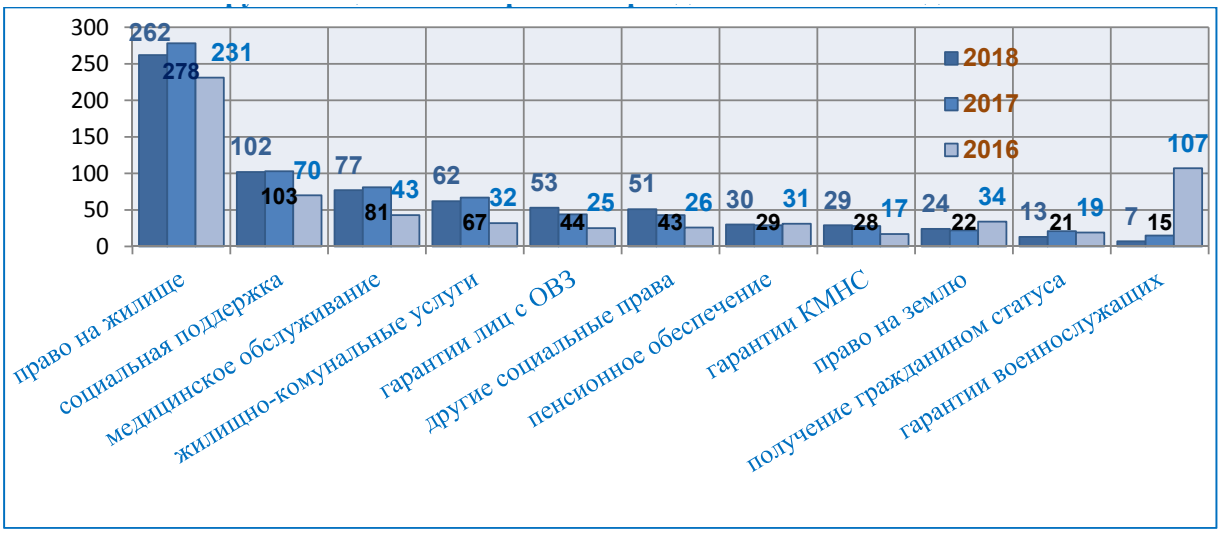


Рис. 17

В 2018 году в сравнении с 2017 годом незначительно снизился показатель количества обращений в 5 подгруппах («право на жилище», «социальная поддержка», «медицинское обслуживание», «жилищно-коммунальные услуги», «получение гражданином статуса для отнесения его к льготной категории») из 11, состоящих в группе социальных прав. Учитывая приоритетность данных вопросов для граждан, снижение показателя может быть обусловлено эффективной деятельностью по правовому просвещению граждан, в том числе консультационной помощью, оказываемой гражданам как по телефонам горячей линии, так и на организованных Уполномоченным консультационно-диалоговых площадках.

Адресанты обращений

В рамках настоящего анализа представлены 15 категорий адресантов обращений (рисунок 18). Распределение заявителей по предложенным категориям условно, так как заявитель может относиться сразу к нескольким категориям, к примеру, один человек может являться пенсионером и инвалидом, или относиться к категории многодетной матери и к семье, имеющей ребенка-инвалида. В таком случае при анализе обращений с точки зрения адресантов определяется (выбирается) категория заявителя в зависимости от поставленного вопроса.

Анализ обращений по категориям заявителей позволяет выделить актуальные проблемы, относящиеся к какой-либо категории граждан, и констатировать, насколько данные проблемы указывают на признаки социально незащищенной категории граждан или на гражданскую активность данной категории заявителей. Распределение обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, по категориям граждан подтверждает, что наиболее активная группа заявителей – это лица, находящиеся в МПС, т.е. в изоляторах временного содержания территориальных органов внутрен-

Распределение обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018 году, по категориям заявителей

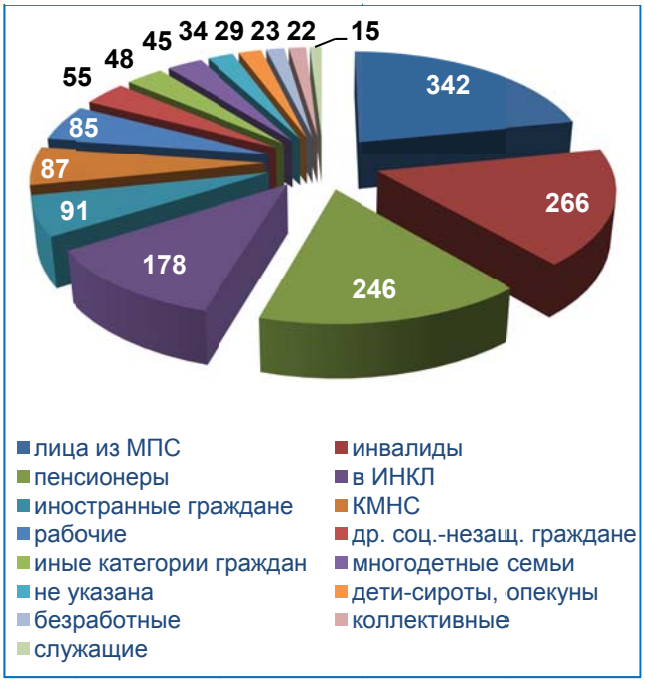


Рис. 18

них дел, следственном изоляторе, исправительных колониях и лечебно-исправительном учреждении системы ФСИН России. Доля обращений от лиц, находящихся в МПС и (или) в их интересах, составляет 22 % (342 обращения из 1566) от общего количества обратившихся в адрес Уполномоченного.

Как правило, это обращения по вопросам ненадлежащих условий содержания, неоказания медицинской помощи в МПС, неправомерные действия сотрудников учреждений, в том числе применение физического воздействия и психологического давления. Много обращений о несогласии с решением обвинительного приговора и с порядком проведения оперативно-следственных мероприятий. Больше всего обращений в адрес Уполномоченного поступают с просьбой дать им консультацию по заданным вопросам уголовного права и направить юридическую литературу (УК РФ, УПК РФ и др.). Доля обращений о потребности в консультациях и об отсутствии юридической литературы в МПС составляет 14 % от всех обращений, направленных лицами, находящимися в МПС. Порядка 46 % обращений от общего количества обращений от лиц, находящихся в МПС, направлены из следственного изолятора, 29 % - из исправительных колоний, 23 % - из изоляторов временного содержания территориальных органов внутренних дел, и только 2 % - из лечебно-исправительного учреждения.

Принимая во внимание наибольший поток обращений от лиц, находящихся в МПС, в сравнении с другими категориями граждан, в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Закона об Уполномоченном принято решение о подготовке специального доклада по вопросу соблюдения прав, свобод и законных интересов лиц, находящихся в МПС, подозреваемых, обвиняемых, осужденных.

Второе и третье место в рейтинге показателей количества обращений в разрезе категорий заявителей занимают инвалиды (граждане с ограниченными возможностями здоровья) и пенсионеры. Обращения, поступившие в адрес Уполномоченного от инвалидов и пенсионеров, составляют 33 % от общего количества обращений (без консультационного приема) и представляют примерно равные доли – 17 % инвалиды (266 обращений), 16 % пенсионеры (246 обращений). Подробный анализ обращений, посту-

пивших от граждан с ограниченными возможностями здоровья, представлен в настоящем Докладе Уполномоченного в отдельном подразделе, посвященном реализации прав граждан с ограниченными возможностями здоровья, инвалидам.

Пенсионеров и (или) граждан, обратившихся в интересах пенсионеров, в большей мере в 2018 году интересовали вопросы по реализации конституционных прав на жилище (25 % от количества обращений от пенсионеров), где главным основанием для получения жилого помещения граждане считают длительный период проживания в автономном округе (по 20-25 лет). Раздел о реализации жилищных прав граждан настоящего Доклада Уполномоченного раскрывает некоторые болевые точки, выявленные Аппаратом Уполномоченного при проведении анализа и оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе в жилищной сфере в соответствии с подпунктом 3.1 пункта 2 статьи 6 Закона об Уполномоченном.

Кроме жилищных прав пенсионеров, больше других вопросов, интересовали вопросы пенсионного обеспечения (15 % от количества обращений пенсионеров), вопросы о правах на охрану здоровья и медицинское обслуживание (11 % - от количества обращений пенсионеров), вопросы предоставления жилищно-коммунальных услуг, что закономерно для граждан преклонного возраста.

Особую категорию заявителей представляют иностранные граждане и граждане, относящиеся к КМНС, показатели долей обращений от данных заявителей составляют по 6 % от общего количества обращений. На протяжении трех лет в Докладах Уполномоченного за 2015, 2016 и 2017 годы вопросам соблюдения прав КМНС уделялось особое внимание, отводился отдельный раздел, в котором раскрывались проблемы в реализации государственных гарантий и соблюдении прав КМНС. В настоящем Докладе Уполномоченного за 2018 год такой раздел не представлен в связи с тем, что Уполномоченным одновременно с подготовкой ежегодного Доклада подготовлен специальный доклад «Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» по итогам трехлетнего периода работы Уполномоченного. Специальный доклад в соответствии с пунктом 3 статьи 9 Закона об Уполномоченном направлен в Думу автономного округа и Губернатору автономного округа.

Вопросы в миграционной сфере, касающиеся иностранных граждан, как и в предыдущие годы, раскрыты в подразделе, отражающем реализацию личных прав граждан, в том числе прав человека на гражданство, свободу перемещения, миграцию.

Сравнительные статистические показатели по категориям заявителей за период с 2016 по 2018 годы отражают некоторые стабильные группы заявителей (рисунок 19).

Удельный вес обращений относительно категорий заявителей и (или) категории граждан, в интересах которых направлены обращения

Рис. 19

Тенденция к уменьшению количества обращений граждан за три последних года прослеживается в категории заявителей, относящихся к рабочим, служащим и безработным. Учитывая, что категория рабочих и служащих ближе к определению «социальное положение заявителя», чем к понятию «льготная категория заявителя», можно предположить, что заявители из числа рабочих и служащих стали более конкретно излагать свои проблемы в обращениях к Уполномоченному и соотносить изложенные проблемы с определенной, в большинстве случаев льготной, категорией граждан, к которой они, в том числе, относятся и в связи с этим имеют определенное право. Что касается уменьшения количества обращений от граждан, отнесенных к категории «безработные», то это совсем небольшое количество обращений с просьбой оказания помощи в поисках работы, такие вопросы ограничиваются со стороны Уполномоченного консультационной помощью и активизацией служб занятости населения в работе с заявителем.

Стабильными за три истекших года представляются показатели доли обращений от общего числа обращений в категории «многодетные семьи» (3 %), лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (1–2 %). В сравнении с 2017 годом не изменилась доля обращений от инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья (16 %). Ежегодно в 2–3 % обращений граждане не указывают, что относятся к той или иной категории льготополучателя и не указывают своего социального положения, в связи с чем определить статус заявителя объективно не всегда представляется возможным, в таких случаях обращение классифицируется как обращение от иной категории заявителя.

Доля коллективных жалоб, в которых заявителями являются два и более человека, значительно не изменяется и ежегодно составляет 1-2 % (в 2018 году – 15 обращений). Закономерным видится, что в коллективных жалобах заявителями поднимаются вопросы переселения из аварийных многоквартирных домов, ненадлежащих условий проживания, в том числе из-за строительных недостатков, несоответствующего качества жилищно-коммунальных услуг. Несколько жалоб затрагивают такую сложную сферу как психологический климат в трудовом коллективе, что указывает на необходимость руководителей предприятий и организаций уделять особое внимание вопросам создания благоприятного морально-психологического климата в трудовом коллективе. Способами защиты экономического права в части оплаты членских взносов интересовались представители садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан в своих коллективных жалобах к Уполномоченному. Типичными являлись коллективные жалобы граждан на нарушение тишины и покоя. Результаты рассмотрения таких жалоб подробно изложены в разделе о реализации, соблюдении и восстановлении личных прав заявителей, права на жизнь, тишину и покой.

Тенденция увеличения количества обращений граждан за три последних года наиболее заметна от заявителей, относящихся к лицам из МПС и инвалидам. Динамика роста с 2016 по 2018 годы составляет порядка 7 %. В два раза по сравнению с 2017 годом увеличилась доля иностранных граждан, обратившихся к Уполномоченному, и составила 6 % от общего количества обращений. Ежегодно на один процент увеличивается доля обращений КМНС (в 2016 году 4 %, в 2017 году – 5 %, в 2018 году – 6 %). Подробный анализ обращений граждан из числа КМНС представлен в специальном докладе Уполномоченного.

На протяжении трех последних лет более чем в 2 раза возрастает количество обращений, направленных в интересах неопределенного круга лиц, доля таких обращений в 2018 году составляет 11 % (в 2017 году – 7 %, в 2016 году – 3 %). В защиту неопределенного круга лиц в большинстве своем обращаются общественные организации, общественные помощники Уполномоченного по правам человека в автономном округе, каждое третье обращение в интересах неопределенного круга лиц подготовлено и направлено общественными помощниками Уполномоченного, что указывает на их эффективную работу. Порядка 22 % обращений в защиту неопределенного круга лиц поступают от общественных организаций.

Практика показывает, что 13–25 % обращений направляется не лично самими заявителями, а в их законных интересах другими лицами (таблица 2). К примеру, в интересах обвиняемых, подозреваемых и осужденных нередко обращаются адвокаты, родители, супруги осужденных.

Доля обращений, направленных лично гражданами, уменьшилась на 12 % и равна в 2018 году 75 % (в 2017 году – 87 %) от общего количества обращений. Соответственно, доля обращений, направленных от заинтересо-

ванных лиц в защиту других граждан уменьшилась на 12 % и составляет в 2018 году 25 % (в 2017 – 13 %).

Из 25 % в 11 % обращений защищают права своих родственников или других лиц по доверенности.

Таблица 2

**Удельный вес обращений,
направленных в адрес Уполномоченного по правам человека,
относительно фактических адресантов**
(кто являлся отправителем обращения)

№ п/п	Адресант (отправитель) обращения заявителя	Доля от общего количества обращений	
		2018 год	2017 год
1.	Лично от заявителя	75,2 %	86,6 %
2.	По доверенности и (или) родственники	11 %	3,8 %
3.	Законные представители в интересах несовершеннолетнего	3,8 %	2,1 %
4.	Общественные помощники	4,4 %	2,0 %
5.	Общественные организации	3,4 %	4,2 %
6.	Уполномоченные по правам человека других субъектов Российской Федерации	1 %	0 %
7.	Депутаты различных законодательных органов	0,6 %	1,0 %
8.	Адвокаты	0,6 %	0,3 %
9.	Всего	100 %	100 %

Количественный рейтинг обращений, направленных от заинтересованных лиц в защиту других граждан, в 2018 году представлен на рисунке 20. Количество обращений, направленных в интересах других лиц от адвокатов (11 обращений) и депутатов (9 обращений), составляет наименьшие показатели. Региональными Уполномоченными в адрес Уполномоченного по правам человека в Югре направлено и (или) переадресовано 15 обращений в интересах граждан.

На жалобы в интересах других лиц, в том числе неопределенного круга лиц, направленные в адрес Уполномоченного общественными помощниками Уполномоченного или общественными организациями, приходится по 3-4 % обращений.

Распределение количества обращений, направленных в адрес Уполномоченного по правам человека в интересах других лиц, в 2018 году

Рис. 20

Обращения от общественных помощников Уполномоченного и общественных организаций, в особенности поданные в интересах неопределенного круга лиц, как правило, составляют первоисточник выявленных проблемных вопросов, который определяет необходимость проведения мониторинга, анализа и оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в масштабе автономного округа. Тематика таких обращений и результаты проводимых мониторингов стали основными темами проектов, реализуемых с помощью Аппарата Уполномоченного в целях восстановления выявленных нарушенных или ограниченных прав, свобод и законных интересов граждан. В 2018 году долгосрочные проекты Уполномоченного представлены следующими актуальными вопросами:

о привлечении к административной ответственности лиц, допускающих нарушение тишины и покоя;

о привлечении к административной и уголовной ответственности лиц из числа КМНС, проживающих в территориях традиционного природопользования, за нарушения хранения и использования оружия;

о защите прав КМНС на пользование природными ресурсами и квоте мест на рыбный промысел;

о доступности медицинской помощи жителям труднодоступных и отдаленных населенных пунктов Югры;

об обеспечении лечебным питанием детей больных муковисцидозом;

о компенсации стоимости проезда к месту получения медицинской помощи и обратно, когда медицинская помощь не может быть оказана по месту проживания гражданина;

о взаимодействии органов местного самоуправления с садоводческими, огородническими, дачными некоммерческими объединениями граждан;

о предоставлении субсидии из федерального бюджета на частичную оплату жилых помещений ветеранам боевых действий;

о транспортном обеспечении больных почечной недостаточностью, проходящих процедуру гемодиализа, к месту получения данной медицинской услуги;

о компенсации затрат на питание семьям с детьми-инвалидами, обучающимися на дому;

о присвоении звания «Ветеран труда»;

о переселении из ветхого аварийного жилья;

о состоянии дел инвалидов и их положении в автономном округе, а также реализации государственной программы «Доступная среда»;

о компенсации оплаты проезда пенсионеров к месту отдыха и обратно при использовании личного транспорта;

о соблюдении прав граждан, страдающих психическими расстройствами, соблюдении прав граждан при принудительной госпитализации;

о защите прав лиц с инвалидностью, находящихся в МПС;

об оплате за гостиничные услуги для проживания пациентов в Пансионате бюджетного учреждения автономного округа «Окружная клиническая больница», прибывших из труднодоступных отдаленных населенных пунктов автономного округа для получения медицинской помощи в условиях дневного стационара;

о предоставлении услуг социального такси;

о финансировании предприятиями округа общественных организаций с целью создания квотируемых рабочих мест для трудоустройства инвалидов;

об оказании юридической (правовой) помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья силами общественных организаций, в том числе трудоустройства инвалидов, имеющих юридическое образование;

о компенсации затрат на транспортировку тел умерших к месту захоронения (если смерть наступила в медучреждении не по месту жительства умершего);

о реализации прав граждан с ограниченными возможностями здоровья на инклюзивное образование;

о реализации избирательных прав маломобильных групп населения и КМНС в единый день голосования;

о реализации отдельных жилищных прав инвалидов (в том числе, детей-инвалидов), имеющих право на внеочередное получение жилого помещения по договору социального найма;

о мерах социальной поддержки лиц без определенного места жительства и рода занятий.

Конечно это не полный перечень поднимаемых и решаемых Уполномоченным направлений проблем. Некоторые вышеперечисленные вопросы отражаются в настоящем Докладе Уполномоченного в последующих разделах, некоторые находятся в обработке и поиске решений, но самые актуальные и проблемные найдут свое отражение в специальных докладах Уполномоченного.

Анализ обращений с точки зрения категорий заявителей всегда является основным измерителем благополучия, удовлетворенности качеством жизни определенного круга лиц, определенной целевой группы, реализация прав которой требует пристального внимания Уполномоченного. Неким результатом трехлетней работы Уполномоченного с целевыми группами граждан (КМНС, ветеранами боевых действий, многодетными семьями, пенсионерами, инвалидами и др.) стала инициатива о необходимости проведения с гражданами на регулярной основе правопросветительской работы с учетом определения круга мер, способствующих беспрепятственной реализации различных прав конкретной целевой группы граждан. Данная инициатива Уполномоченного воплощена в принятии Концепции правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (распоряжение Правительства Югры от 29.12.2018 № 731-рп «О концепции правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»).

Уполномоченный по правам человека в автономном округе рекомендует территориальным органам федеральных органов исполнительной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, исполнительным органам государственной власти автономного округа, органам местного самоуправления провести анализ потребности целевых групп населения в мероприятиях правового просвещения, определить виды, формы работы с такими группами по правопросветительской деятельности и обеспечить такую деятельность.

География обращений

Анализ показателей обращений граждан, направленных в адрес Уполномоченного, в разрезе муниципальных образований проведен с учетом индекса, который рассчитан как количество обращений граждан на 10 тысяч населения. В ежегодном докладе Уполномоченного за 2017 год такой показатель (индекс) был рассчитан как количество обращений граждан на 1 тысячу населения (далее - индекс).

Как и в предыдущие годы, в целях обеспечения объективности предоставления статистических данных в разрезе муниципальных образований показатель количества обращений к Уполномоченному приведен без числа обращений от лиц, содержащихся в МПС.

Рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2018 году (средний показатель 9,5) в разрезе 22 муниципальных образований показывает, что наибольший показатель количества обращений на 10 тысяч населения в следующих муниципальных районах (рисунок 21):

Березовский район – 23,4;
Ханты-Мансийский район – 13;
Октябрьский район – 10,8;
Кондинский район – 10,3.

Среди городских округов с наибольшим значением индекса:
город Ханты-Мансийск – 17;
город Югорск – 8,3;
город Нягань – 6,5;
город Нефтеюганск – 6,1;
город Мегион – 6.

Наименьшее количество обращений на 10 тысяч населения представлено в следующих муниципальных образованиях:
город Покачи – 3,9;
город Когалым – 3,6;
город Пыть-Ях – 3;
Нижневартовский район – 2,5;
город Радужный – 0,7.

Количество обращений
к Уполномоченному на 10 000 жителей (индекс) в разрезе муниципальных образований автономного округа за 2015-2018 годы

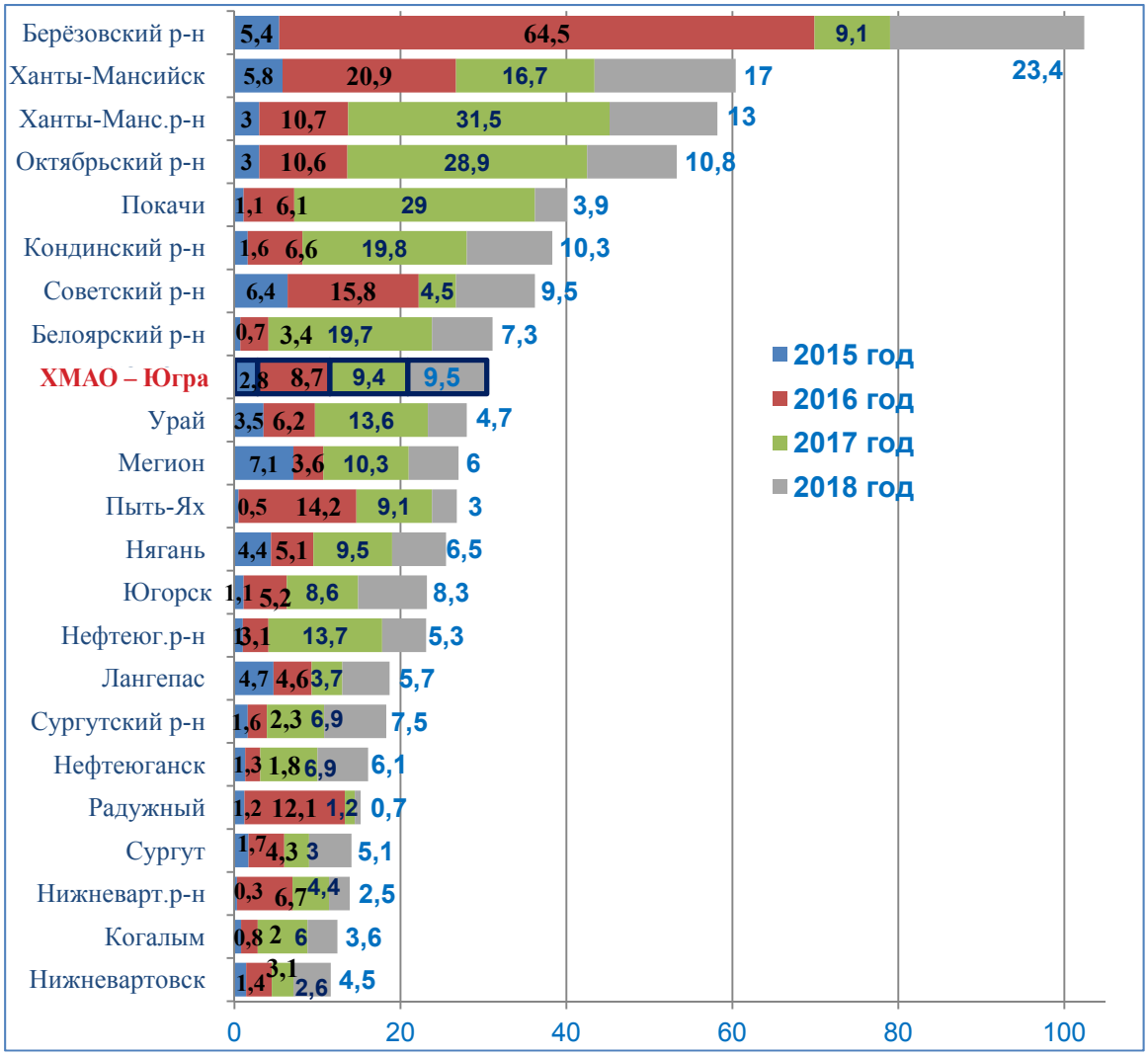


Рис. 21

В 5 муниципальных образованиях показатель количества обращений на 10 тысяч населения выше среднего показателя по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (9,5), в 16 муниципальных образованиях данный показатель ниже, чем в среднем по автономному округу, в одном муниципальном образовании (Советский район) показатель равен среднему окружному.

Средний показатель количества обращений на 10 тысяч населения увеличивается в течение 4 лет (2015 – 2,8; 2016 – 8,7; 2017 – 9,4; 2018 – 9,5). Учитывая средний показатель по Югре за истекшие 4 года (с 2015 по 2018 годы), можно выделить 7 муниципальных образований, в которых за этот период показатель количества обращений в адрес Уполномоченного по правам человека не превышал средний окружной показатель, это: города Сургут, Нижневартовск, Нефтеюганск, Югорск, Когалым и Сургутский и Нижневартовский районы.

Вместе с тем в Сургутском районе определяется ежегодное увеличение количества обращений граждан на 10 тысяч населения (2015 – 1,6; 2016 – 2,3; 2017 – 6,9; 2018 – 7,5). В других муниципальных образованиях прямой динамики увеличения данного показателя не наблюдается.

В сравнении с 2017 годом показатель в 2018 году увеличился в 7 муниципальных образованиях, в том числе более чем в два раза - в Советском и Березовском районах. Показатель количества обращений на 10 тысяч населения уменьшился в 15 муниципальных образованиях, в том числе более чем в 2 раза в городах Покачи, Урай, в Ханты-Мансийском, Октябрьском и Нефтеюганском районах.

Важно отметить, что анализируемый показатель количества обращений не всегда зависит от активности и (или) неудовлетворенности граждан в части реализации своих конституционных прав. На данный показатель влияет много факторов – это организация выездных приемов Уполномоченного, труднодоступность населенных пунктов в муниципальном образовании, соотношение целевых групп граждан, проблемы которых обсуждаются и решаются со стороны Уполномоченного.

Рассматривая географию обращений граждан в разрезе муниципальных образований, бесспорно, необходимо учитывать полномочия органов местного самоуправления относительно вопросов, изложенных в обращениях граждан (рисунки 22, 23).

Соотношение удельного веса обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018 году, по группам конституционных прав граждан в разрезе муниципальных районов

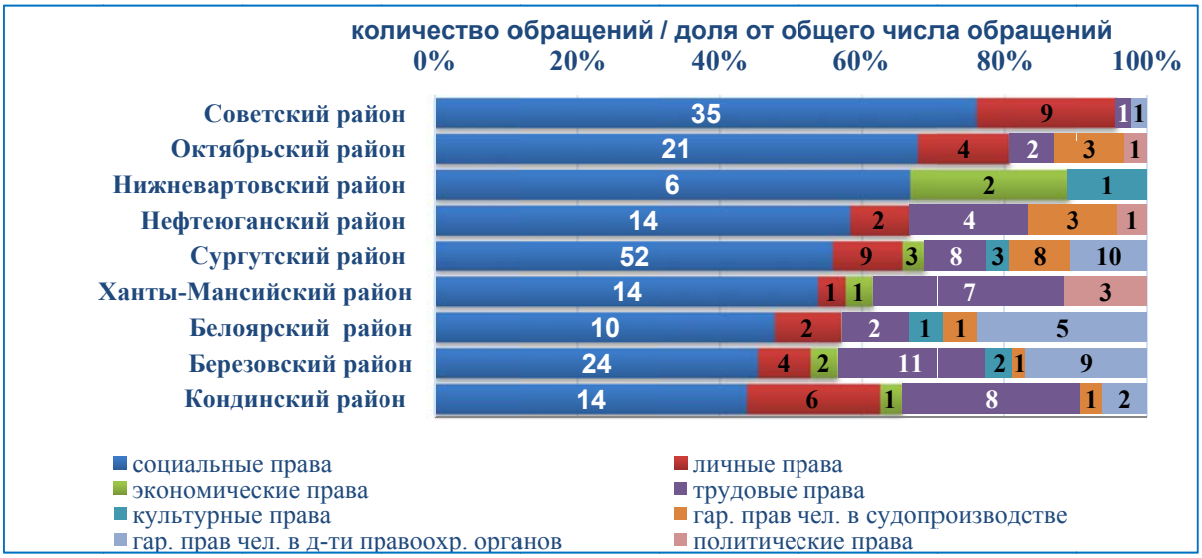


Рис. 22

Удельный вес обращений по вопросам социальных прав представлен наибольшей долей (более 60 % от общего количества обращений от жителей муниципального района) в Советском, Октябрьском и Нижневартовском районах. Проблемы трудовых прав в большей степени отражаются в жалобах граждан Ханты-Мансийского и Кондинского районов (более

10 %). Значительную долю в сравнении с другими муниципальными районами занимают обращения по вопросам гарантий прав человека в деятельности правоохранительных органов в Белоярском и Березовском районах.

Доля обращений по вопросам социальных прав составляет более 60 % в следующих городских округах: Покачи, Нягань, Когалым, Югорск, Пыть-Ях, Мегион, Ханты-Мансийск, Нефтеюганск (рисунок 23). На обращения по вопросам личных прав приходится большая доля обращений в городах Лангепас, Нефтеюганск, Сургут и Радужный.

Более детальный анализ обращений в рамках групп конституционных прав с учетом географии обращений (в разрезе муниципальных образований) представлен в последующих разделах доклада. К примеру, показатели количества обращений в разрезе муниципальных образований по вопросам жилищных прав, отнесенных к группе конституционных прав «социальные права», представлены в разделе «право на жилище».

Соотношение удельного веса обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2018 году, по группам конституционных прав граждан в разрезе городских округов

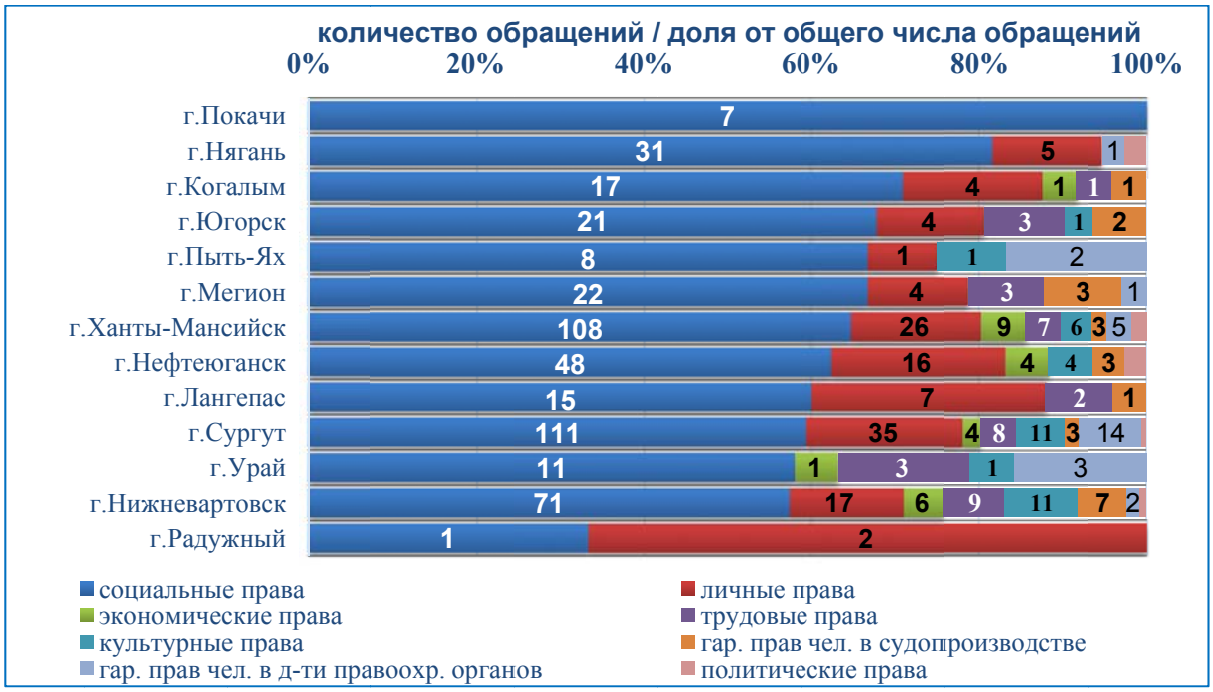


Рис. 23

Рассматривая показатели количества обращений в разрезе муниципальных образований, Уполномоченный обращает внимание на имеющиеся проблемы у жителей муниципального образования, которые необходимо проанализировать и решать не только в рамках полномочий, но и при организации эффективного взаимодействия всех уровней власти на территории муниципального образования. От эффективного взаимодействия всех уровней власти, скоординированных действий органов местно-

го самоуправления зависят результаты решений многих проблем граждан в обеспечении реализации их конституционных прав.

Объекты жалоб

Одним из объективных показателей деятельности органов власти является удовлетворенность граждан оказываемыми государственными и муниципальными услугами при реализации их конституционных прав.

Анализ обращений граждан с точки зрения объекта жалоб (т.е. чьи действия или бездействие обжалуются) показывает, что наибольшее количество обращений граждан содержат жалобы на действия (бездействие), решения органов местного самоуправления (262 обращения) и исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (174 обращения) (рисунок 24).

Распределение обращений, поступивших в 2018 году, по объектам жалоб (на кого жалуются)

Рис. 24

Данные показатели взаимосвязаны с тематикой поступивших обращений, где наибольшее количество обращений приходится на вопросы, которые находятся в компетенции органов местного самоуправления (к примеру, право на жилище) или исполнительных органов власти автономного округа (к примеру, медицинское обслуживание, гарантии лиц с ограниченными возможностями здоровья, социальная поддержка).

Многочисленной категорией заявителей из числа лиц, содержащихся в МПС, предъявляются жалобы на органы и учреждения Федеральной службы исполнения наказания (126). Более 100 обращений содержат жалобы на действия (бездействие) правоохранительных органов, где в большей степени превалируют жалобы на деятельность миграционной службы.

Порядка 1 % обращений от их общего числа содержат жалобы на учреждения медико-социальной экспертизы и органы прокуратуры, от 2 до 3 % составляют жалобы на службу судебных приставов, органы следственного комитета, судебной власти, пенсионный фонд приходится 5 % жалоб заявителей.

Второй год подряд одну треть части обращений составляют такие обращения, в которых заявители ни на кого не жалуются, а просят помощи (содействия) в решении каких-либо проблемных вопросов, оказавшись в трудной жизненной ситуации, или задают вопросы по нормам законодательства, высказывают свое мнение по ряду неразрешенных проблем, в том числе выражают свою благодарность Уполномоченному за оказанную помощь и восстановленные права (рисунок 25).

Удельный вес обращений по объектам жалоб (на кого жалуются), поступивших в 2018 году, в сравнении с 2017 годом

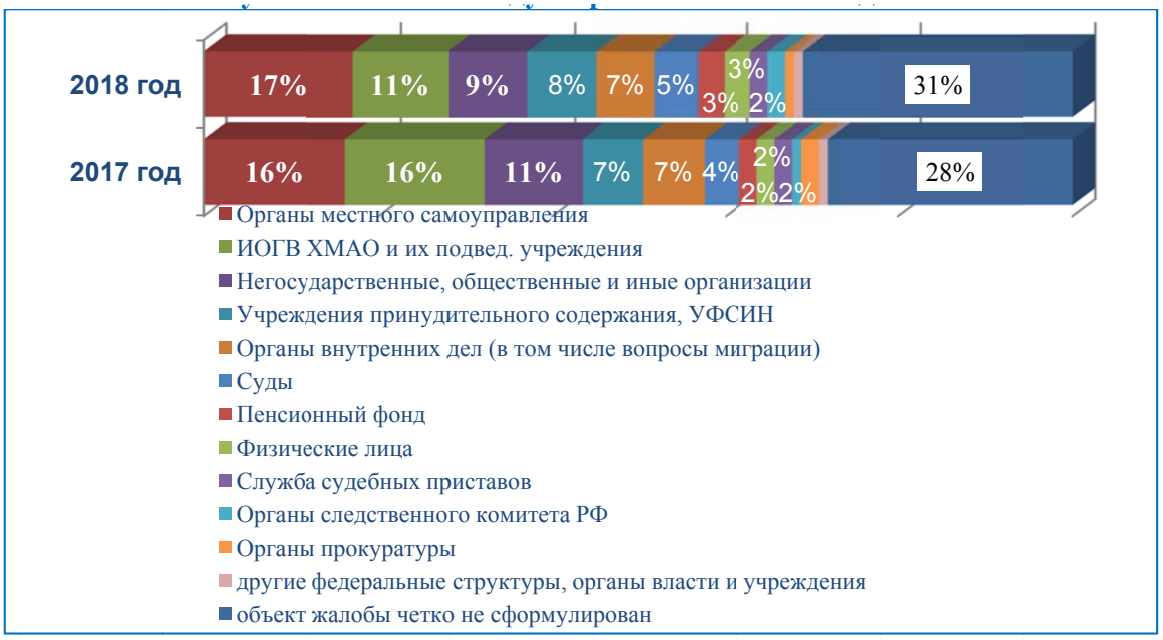


Рис. 25

Из диаграммы видно, что рейтинг долевого соотношения объектов жалоб в анализируемом периоде не изменился в сравнении с 2017 годом. На 5 % уменьшилась доля обращений с жалобами на исполнительные органы власти автономного округа. Остальные показатели долей обращений по объектам жалоб или не изменились, или изменились незначительно, не более чем на 1 %.

Наибольшая доля (17 %) от общего количества обращений приходится на обращения с жалобами на органы местного самоуправления.

В своих жалобах заявители выражают недоверие к органам местного самоуправления, просят проверить обоснованность и правомерность действий (бездействия) отдельных должностных лиц органов местного самоуправления и принимаемых ими решений.

Наибольшее количество обращений на 10 тысяч человек среди городских округов приходится на города Сургут (15 обращений на 10 тысяч человек) и Нижневартовск (11 обращений на 10 тысяч человек) (таблица 3). Менее одной жалобы на 10 тысяч человек в адрес Уполномоченного поступило в отношении органов местного самоуправления городов Радужный, Покачи, Югорск, Урай. Соотносится со средним показателем по автоном-

ному округу (3,6 обращений на 10 тысяч человек) показатель количества обращений в городских округах Ханты-Мансийск, Нефтеюганск, Когалым, Мегион.

Таблица 3

Информация о количестве обращений, в которых заявители жалуются на действия (бездействие), решения органов местного самоуправления городских округов

№ п/п	Муниципальное образование	Количество обращений	Количество обращений на 10 тыс. чел.
1.	город Сургут	44	15,21
2.	город Нижневартовск	26	11,49
3.	город Ханты-Мансийск	18	4,08
4.	город Нефтеюганск	17	3,11
5.	город Нягань	16	1,26
6.	город Когалым	15	3,33
7.	город Мегион	13	3,60
8.	город Лангепас	5	2,80
9.	город Пыть-Ях	5	1,24
10.	город Урай	4	0,83
11.	город Югорск	4	0,11
12.	город Покачи	2	0,20
13.	город Радужный	1	0,27
	Всего по городским округам:	170	**среднее 3,66**

Рейтинг органов местного самоуправления муниципальных районов, от жителей которых поступили жалобы на органы местного самоуправления, представлен в таблице 4.

Таблица 4

Информация о количестве обращений, в которых заявители жалуются на действия (бездействие), решения органов местного самоуправления муниципальных районов

№ п/п	Муниципальное образование	Количество обращений	Количество обращений на 10 тыс. чел.
1.	Советский район (Советский, Агириш, Зеленоборск, Пионерский, Коммунистический, Малиновский, Юбилейный)	23	3,47
2.	Сургутский район (Барсово, Лямина, Лянтор, Русскинская, Солнечный, Федоровский)	22	7,10
3.	Березовский район (Березово, Ванзетур, Игрим, Саранпауль)	14	0,51
4.	Кондинский район (Алтай, Болчары, Кондинское, Леуши, Луговой, Междуреченский, Назарово, Ушья)	11	1,89

5.	Октябрьский район (Андра, Октябрьское, Приобье, Талинка)	11	3,85
6.	Нефтеюганский район (Каркатеевы, Пойковский, Сингапай)	4	0,92
7.	Нижневартовский район (Покур, Излучинск, Новоаганск)	3	0,24
8.	Ханты-Мансийский район (Кедровый, Цингалы, Выкатной)	3	0,74
9.	Белоярский район (Казым)	1	0,50
	Всего по муниципальным районам:	92	среднее: 2,4

Высокий показатель количества жалоб на органы местного самоуправления (из расчета на 10 тысяч населения) в Сургутском районе (7,10 против среднего регионального по муниципальным районам 2,4), выше среднего показателя по округу количество жалоб на органы местного самоуправления Советского (3,47) и Октябрьского (3,85) районов. При одинаковом количестве жалоб в отношении органов местного самоуправления Кондинского и Октябрьского районов показатель количества жалоб на 10 тысяч населения существенно различается – 1,89 и 3,85 соответственно. Низкими показателями отличается Нижневартовский и Белоярский районы, в которых на 10 тысяч населения приходится по 0,24 и 0,5 жалоб соответственно.

Результаты рассмотрения обращений и принимаемые меры

Одним из основных показателей деятельности Уполномоченного по правам человека в автономном округе являются результаты рассмотрения обращений, направленных в адрес Уполномоченного. При рассмотрении каждого поступившего обращения необходимо установить, соблюдены ли права и свободы человека и гражданина. Одним из основных механизмов объективного и полного рассмотрения обращений граждан Уполномоченным является организация и проведение проверочных мероприятий, в том числе с привлечением компетентных в соответствующем вопросе органов власти.

Большую помощь в рассмотрении отдельных жалоб оказывают члены Экспертного совета по вопросам прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при Уполномоченном по правам человека в Югре, в том числе в части подготовки и направления в суд процессуальных документов в защиту прав и законных интересов граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного. Экспертами проведена оценка по 35 материалам, сформированным на основании обращений граждан, что составляет 4 % от общего количества обращений, по кото-

Заседание Экспертного совета при Уполномоченном

рым проведена проверка и подготовлено 40 рекомендаций и экспертных заключений.

В сфере гарантий прав человека в судопроизводстве Уполномоченным совместно с экспертами рассматривались вопросы полноты исполнительного судопроизводства, законность и обоснованность действий (бездействия) судебных приставов, в том числе по вопросам исполнения постановлений в части принудительного выдворения иностранных граждан за пределы Российской Федерации.

На основании результатов проверочных мероприятий устанавливаются факты, указывающие на нарушения прав заявителей, или опровергаются доводы о нарушении прав и свобод граждан, изложенные в обращении.

В случае выявления нарушений прав граждан Уполномоченным принимаются меры, предусмотренные законом, к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан.

Учитывая, что проверочные мероприятия в некоторых трудных случаях, изложенных заявителем в обращении, занимают продолжительное время (направление дополнительных запросов, проверка объяснений, направленных должностными лицами, анализ представленных документов, участие в судебных заседаниях и др.), обращения, поступившие, к примеру, в конце анализируемого года, могут быть рассмотрены в следующем за анализируемым году. Такие обращения условно можно назвать «переходящими», результат рассмотрения обращений возможно учесть только в тот период, когда обращение было рассмотрено.

Тем самым показатель количества поступивших в анализируемом году обращений и показатель рассмотренных окончательно по существу обращений в анализируемом году, как правило, отличается друг от друга.

Так, из общего количества обращений граждан, поступивших к Уполномоченному в 2017 году (1 554), были приняты к рассмотрению по существу – 1 442 обращения, из них 130 обращений на момент написания ежегодного Доклада Уполномоченного за 2017 год не были рассмотрены и находились на рассмотрении, т.е. 130 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2017 году, были окончательно рассмотрены по существу в 2018 году (рисунок 26). Из общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году (1 566), были приняты к рассмотрению по существу – 1 477 обращений, из них рассмотрено в 2018 году 1461 обращение, остальные 16 обращений на момент подготовки ежегодного Доклада Уполномоченного за 2018 год находятся в рассмотрении, так называемые «переходящие» на 2019 год обращения.

Тем самым, учитывая 130 «переходящих» обращений, поступивших в 2017 году, в 2018 году рассмотрено 1591 обращение (130 переходящих и 1461 вновь принятых к рассмотрению).

Из 1 591 обращения, рассмотренного в 2018 году по существу, порядка половины жалоб (807) рассмотрено с проведением проверочных мероприятий, в том числе совместно с различными органами государственной вла-

сти, специальными органами власти, органами местного самоуправления, что составляет 51 % от общего количества рассмотренных обращений.

Информация
о количестве рассмотренных обращений граждан в 2018 году
(без консультационного приема)

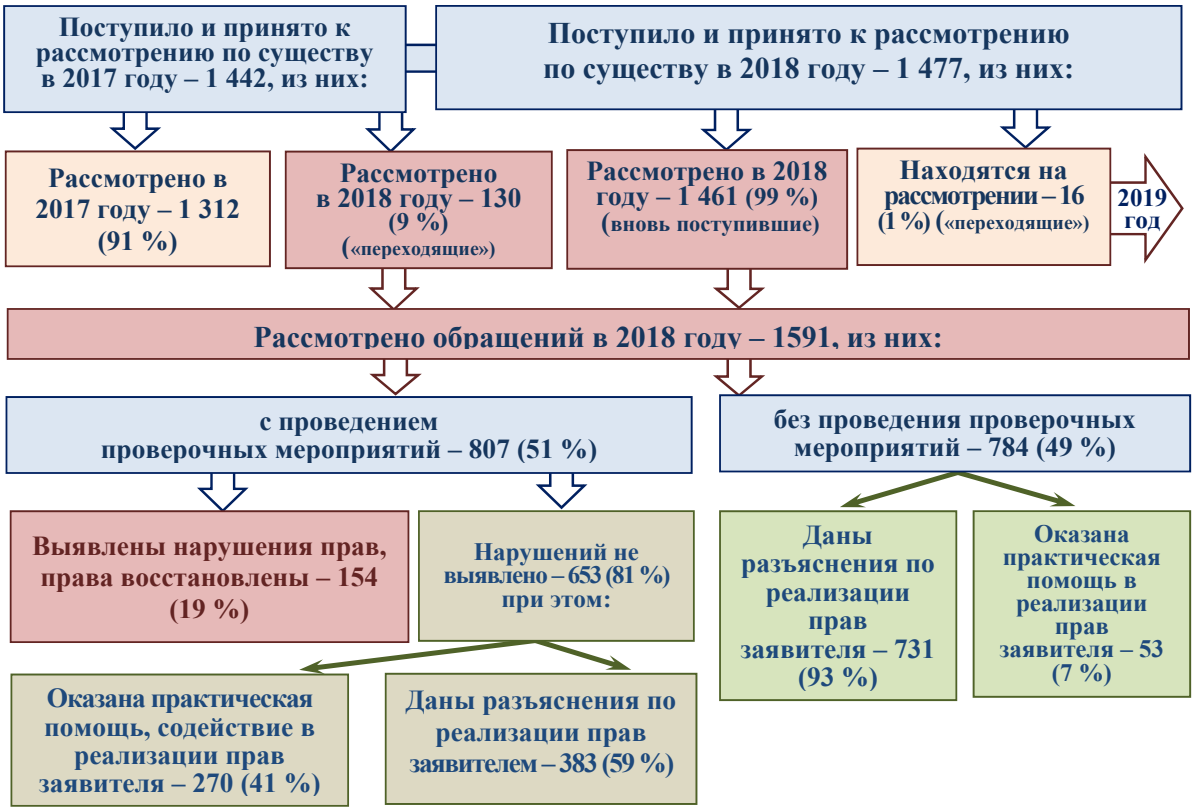


Рис. 26

Из общего количества рассмотренных обращений (1591) рассмотрено 49 % (784) обращений без проведения проверочных мероприятий, это обращения, в которых заявители не соглашаются с принятыми в отношении них решений, просят разъяснить им их права, оказать содействие в реализации своих прав. В число таких обращений входят жалобы на органы судебной власти, в том числе на несправедливое судебное производство, несогласие с решением суда. В ответ на вышеуказанные обращения Уполномоченным дается подробный ответ разъяснительного характера о применении правовых норм, о порядке обжалования решений суда, о способах решения гражданских споров, об органе власти, в компетенции которого находится решение задаваемого заявителем вопроса.

Нередко аппаратом Уполномоченного оказывается помощь гражданам в подготовке заявлений, обращений, жалоб в различные органы власти, при необходимости, оказывается помощь гражданам в подготовке исковых заявлений. Лицам, находящимся в МПС и обратившимся в адрес Уполномоченного с соответствующей просьбой, направляется ответ разъяснительного характера и необходимые нормативные правовые акты.

Количество обращений, требующих разъяснений законодательства или правовой помощи в применении норм действующего законодательства увеличивается. В 2018 году данный показатель вырос на 15 % (в 2017 году – на 4 % в сравнении с 2016 годом).

Уполномоченный в каждом ежегодном Докладе указывает на недостаточную информированность граждан о их правах, необходимость более активного проведения мероприятий по правовому просвещению населения.

По результатам проверочных мероприятий, организованных в ходе рассмотрения обращений, в 19 % (154 из 807) обращений (от количества обращений, по которым проведены проверочные мероприятия) выявлены нарушения прав граждан, права граждан восстановлены (рисунок 27).

Результаты проведенных проверочных мероприятий по жалобам граждан (доля обращений в % от общего количества обращений, по которым проведены проверочные мероприятия)

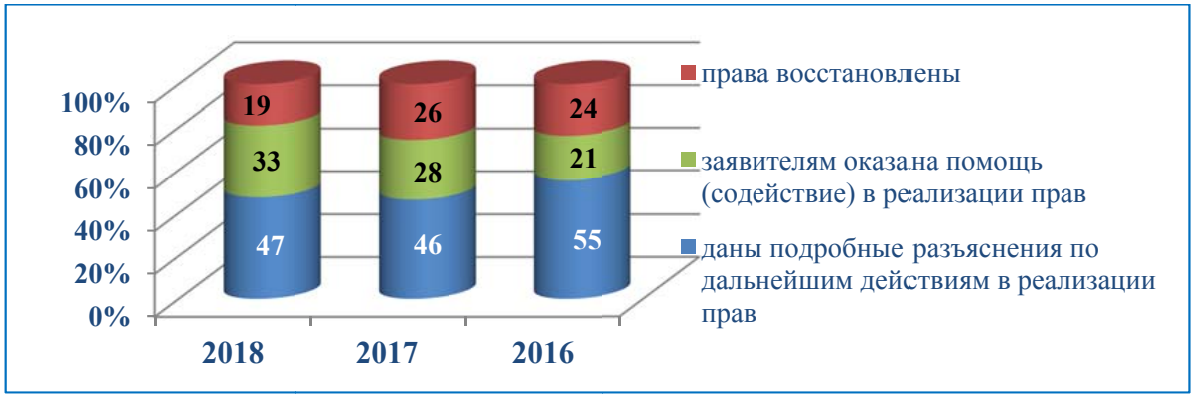


Рис. 27

Нарушений прав заявителей не установлено по 653 обращениям, что составляет 81 % от количества обращений, по которым проведены проверочные мероприятия (в 2017 году - 74 %), при этом:

заявителям оказана помощь (содействие) в реализации прав – по 270 обращениям, что составляет 33 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий (в 2017 году – 28 %);

даны подробные разъяснения по дальнейшим действиям в реализации прав заявителей по 383 обращениям, что составляет 47 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий (в 2017 году – 46 %).

В сравнении с предыдущими годами показатель количества обращений, по результатам рассмотрения которых выявлены нарушения прав граждан и права восстановлены, стал меньше на 7 % (в 2017 году – 26 %). Незначительно изменился (на 1 %) показатель количества обращений, по результатам проведения проверочных мероприятий которых заявителям даны разъяснения – (в 2018 году – 47 %, в 2017 году – 46 %).

Показатель доли жалоб, где результатами проверочных мероприятий установлены нарушения прав заявителя и нарушенные права восстановлены, от общего количества рассмотренных в 2018 году обращений в разрезе муниципальных образований варьируется от 0 до 27 % (рисунок 28). Наибольший показатель доли обращений, по которым права заявителей были нарушены и восстановлены, от общего количества рассмотренных обращений, представлен в городах Когалым (27,3 %) и Лангепас (21,7 %), Кондинском районе (20,0 %). По обращениям, направленным в адрес Уполномоченного от жителей города Когалым, данный показатель также был наибольшим в 2017 году.

Доля обращений, по результатам рассмотрения которых выявлено нарушение прав заявителей и права восстановлены (%)

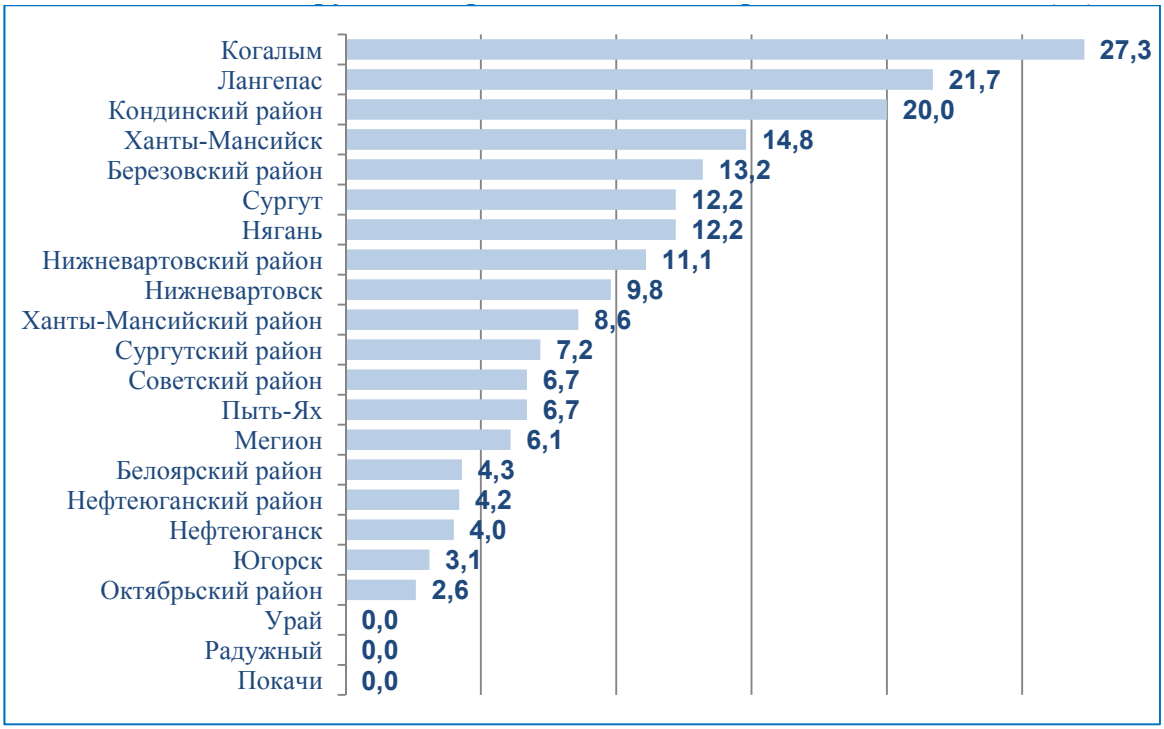


Рис. 28

Высокий показатель доли обращений (от общего количества обращений жителей соответствующего муниципального образования), по которым выявлены нарушения прав заявителя и права заявителя восстановлены (город Когалым), обусловлен небольшим количеством рассмотренных обращений (11) при трех случаях нарушений прав заявителей, в том числе в деятельности правоохранительных органов и в вопросах реализации жилищных прав.

В городе Лангепасе вопросы, по которым выявлены нарушения прав заявителей, касались деятельности миграционной службы и жилищных вопросов.

По жалобам жителей Кондинского района выявлены нарушения в вопросах исполнительного производства, трудовых и жилищных прав заявителей.

По результатам рассмотрения обращений от жителей городов Урай и Покачи нарушения прав заявителей не выявлено. Два года подряд не выявлено нарушений прав граждан по обращениям, направленным в адрес Уполномоченного от жителей города Радужный.

Вопросы, содержащиеся в обращениях граждан, по которым приняты меры в восстановлении прав заявителей, отражают все группы конституционных прав граждан (рисунок 29).

Удельный вес обращений, по которым Уполномоченным восстановлены права заявителей, в разрезе конституционных прав

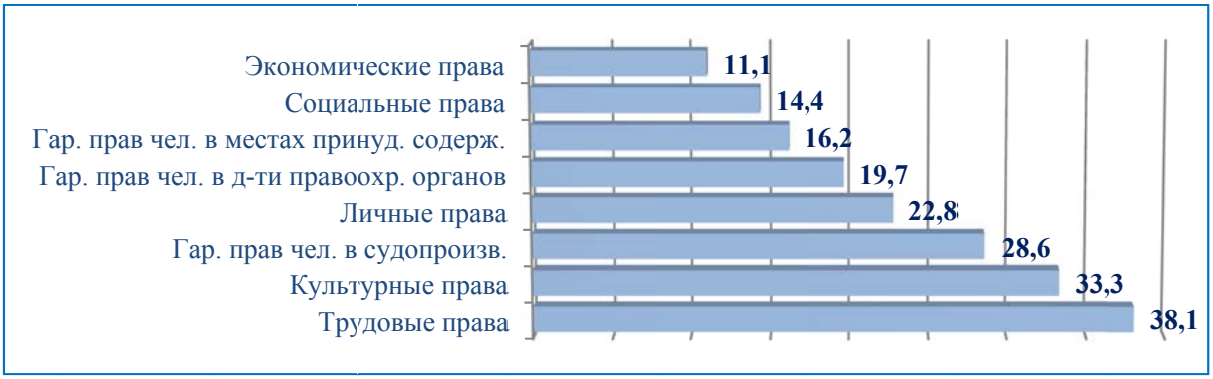


Рис. 29

На первом месте в рейтинге вопросов, по которым права граждан восстановлены, находятся трудовые права – 38 % обращений от количества обращений, рассмотренных посредством проведения проверочных мероприятий.

В группе культурных прав результаты рассмотрения каждого третьего обращения выражаются в восстановлении нарушенных прав заявителей, т.е. по 33 % обращений, для рассмотрения которых проведены проверочные мероприятия, права заявителей восстановлены.

На третьем месте по данному показателю находятся обращения по вопросам гарантий прав человека в судопроизводстве, где восстановлены права заявителей в части исполнительного производства.

При выявлении по результатам проверочных мероприятий нарушений прав заявителей Уполномоченный в соответствии с частью 2 статьи 8 Закона об Уполномоченном направляет заключения в адрес должностных лиц органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, предприятий и организаций, допускающих нарушения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Заключения Уполномоченного содержат рекомендации по восстановлению нарушенных прав граждан.

Уполномоченным в 2018 году направлено 12 заключений (в 2017 году – 24), содержащих рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Наибольшее количество заключений – 9 (75 % от общего количества заключений) направлено в адрес глав муниципальных образо-

ваний, 6 (50 %) из них по вопросам жилищных прав граждан (таблица 5). Если в 2017 году наиболее актуальный вопрос, содержащийся в заключениях Уполномоченного, – это рекомендации по восстановлению прав граждан на получение жилого помещения вне очереди, то в 2018 году – это вопросы о признании многоквартирного дома аварийным, о восстановлении граждан на учете нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договорам социального найма. Главе города Сургута в 2018 году направлено 2 заключения с рекомендациями о восстановлении жилищных прав заявителя.

Заключения о нарушении трудовых прав составляют 42 % (5 заключений) от общего количества заключений. Из них 2 заключения с рекомендациями о принятии мер по восстановлению нарушенных трудовых прав заявителей направлено главе сельского поселения Кедровый Ханты-Мансийского района. Три заключения направлены в адрес руководителей организаций, нарушающих трудовые права в части:

удержания сумм налога на доходы физических лиц при выплате компенсации по сокращению штатов;

предоставление работающему пенсионеру по старости отпуска без сохранения заработной платы;

порядка увольнения работника за прогул.

По результатам рассмотрения рекомендаций, содержащихся в заключениях Уполномоченного, в 83 % (10 из 12) случаев должностными лицами приняты к исполнению рекомендации Уполномоченного. По двум заключениям рекомендации не приняты, в связи с чем Уполномоченным информация о нарушении прав заявителей направлена в Государственную инспекцию труда и в органы прокуратуры.

Таблица 5

Перечень заключений Уполномоченного по правам человека в Югре, направленных руководителям и другим должностным лицам органов государственной власти, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, предприятий и организаций, допускающим нарушения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в 2018 году

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Главе города Нефтеюганска	Принять меры, направленные на бесплатное предоставление земельного участка в собственность для индивидуального жилищного строительства	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе города Сургута	Рассмотреть вопрос о предоставлении жилого помещения по договору социального найма во внеочередном порядке гражданину Ш. на состав семьи 2 человека	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Главе города Сургута	Рассмотреть вопрос о переселении гражданина П. из жилого дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, в том числе о предоставлении жилого помещения маневренного фонда до предоставления гражданину П. жилого помещения по договору социального найма	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе Кондинского района Главе сельского поселения Леуши Кондинского района	Рассмотреть вопрос о расселении граждан из непригодного для проживания жилого дома, а также провести проверку технического состояния муниципального жилищного фонда и инициировать рассмотрение вопроса о признании многоквартирного дома аварийным	Не удовлетворено. По запросу Уполномоченного Прокуратурой внесено представление об устранении нарушений законодательства
Главе сельского поселения Кедровый Ханты-Мансийского района	Принять меры по восстановлению нарушенных трудовых прав гражданина Ш. Привести муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы денежного поощрения рабочих, работающих в администрации сп. Кедровый, в соответствии с законодательством и другими муниципальными нормативными правовыми актами	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе сельского поселения Кедровый Ханты-Мансийского района	Принять меры по восстановлению нарушенных трудовых прав гражданина В., в том числе по пересмотру и отмене необоснованно принятого распоряжения администрации сп. Кедровый	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе сельского поселения Каркатеевы Нефтеюганского района	Рассмотреть вопрос о восстановлении гражданина М. составом семьи 2 человека на учет граждан, нуждающихся в жилом помещении на условиях договора социального найма	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе сельского поселения Малый Атлым Октябрьского района	Рассмотреть вопрос о предоставлении жилого помещения на условиях договора социального найма гражданке Ч. согласно требованиям Жилищного кодекса РФ	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Главе городского поселения Новоаганск Нижневартовского района	Инициировать на межведомственной комиссии рассмотрение вопроса о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу либо реконструкции	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
Директору АУ ХМАО – Югры «Окружная телерадиокомпания «Югра»	Принять меры по восстановлению нарушенных трудовых прав гражданина Б., в том числе по пересмотру необоснованно принятых решений, выраженных в увольнении работника за прогул	Не удовлетворено. По запросу Уполномоченного Государственной инспекцией труда возбуждено дело об административном правонарушении

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
И. о. генерального директора АО «Завод МДФ», Кондинский район	Принять меры по восстановлению прав работников завода в части возврата неправомерно удержанных сумм налога на доходы физических лиц	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены
И.О. директора МБОУ «Средняя общеобразовательная школа № 2», г. Мегион	Принять меры по восстановлению нарушенных трудовых прав гражданки К., в том числе по пересмотру необоснованно принятого решения об отказе в предоставлении ей, как работающему пенсионеру по старости, отпуска без сохранения заработной платы на основании части 2 статьи 128 ТК РФ	Рассмотрено положительно, права человека восстановлены

По результатам рассмотрения информации Уполномоченного о нарушении трудовых прав директор АУ ХМАО – Югры «Окружная телерадиокомпания «Югра» привлечен к административной ответственности. Главе Кондинского района, Главе сельского поселения Леуши Кондинского района в связи с установленными нарушениями жилищных прав заявителя прокуратурой внесено представление об устранении нарушений законодательства.

Часть 1 статьи 9 Закона об уполномоченном содержит нормы, в соответствии с которыми в ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека должны содержаться общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, и указываться органы государственной власти, органы местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, руководители и другие должностные лица, систематически нарушающие права, свободы и законные интересы человека и гражданина и уклоняющиеся от принятия мер по их восстановлению и защите.

Официального толкования понятия «систематически» нарушающие права, свободы и законные интересы человека и гражданина ни в Законе об Уполномоченном, ни в других нормативных актах не приводится. Вместе с тем понятие «систематический» согласно лексическим словарям толкуется как «постоянно повторяющийся, не прекращающийся, неоднократный». В законодательстве Российской Федерации в разных сферах права (Гражданский кодекс, Уголовно-исполнительный кодекс, Жилищный кодекс, Трудовой кодекс, налоговой кодекс и др.) под систематическим нарушением понимаются действия, совершенные неоднократно, т.е. два и более раза.

Следуя приведенным толкованиям, учитывая количество направленных заключений Уполномоченного в адрес должностных лиц органов местного самоуправления, основанных на результатах проведенных проверочных мероприятий по жалобам граждан на решения или действия (бездействие) руководителей и других должностных лиц органов мест-

ного самоуправления муниципальных образований автономного округа, можно констатировать факты систематических нарушений прав, свобод и законных интересов граждан со стороны:

Администрации города Сургута по вопросам нарушения жилищных прав граждан (направлено 2 заключения Уполномоченного);

Главы сельского поселения Кедровый Ханты-Мансийского района по вопросам трудовых прав заявителей (направлено 2 заключения Уполномоченного).

Результаты проверочных мероприятий по рассмотрению жалоб граждан, проведенных органами прокуратуры по запросу Уполномоченного, могут свидетельствовать о признаках систематических нарушений прав граждан на непосредственное и эффективное исполнение решения суда со стороны УФССП Росии по ХМАО – Югре (территориальных отделов УФССП по городу Нижневартовску и Нижневартовскому району, по Сургутскому району, по городу Нефтеюганску и Нефтеюганскому району, по городу Сургуту).

По результатам проведенного анализа и оценки состояния дел по вопросу реализации отдельных жилищных прав граждан установлено, что наибольшее количество неисполненных судебных решений о предоставлении гражданам жилого помещения по основаниям пункта 1 части 2 статьи 57 ЖК РФ (гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат) в городах Когалыме (234 судебных решения) и Нефтеюганске (107 судебных решений), в Нефтеюганском (26 судебных решений) и Советском (12 судебных решений) районах, что также можно отнести к систематическому нарушению жилищных прав граждан со стороны администраций данных муниципальных образований.

Низкие показатели предоставления жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке по основаниям пункта 3 части 2 статьи 57 ЖК РФ (гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в предусмотренном пунктом 4 части 1 статьи 51 ЖК РФ перечне) имеются в Советском и Октябрьском районах при высоких показателях количества граждан, состоящих на учете для предоставления жилого помещения во внеочередном порядке. Большое количество граждан ожидает в порядке необоснованной «очереди» получения жилого помещения во внеочередном порядке в городе Нягани, тем самым в действиях (бездействии) администраций данного муниципального образования также усматриваются признаки систематических нарушений жилищных прав граждан.

В городе Нефтеюганске не предоставлены жилые помещения лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, право у которых возникло еще в 2014 году. Вышеперечисленные факты свидетельствуют о ненадлежащем обеспечении органами местного самоуправления реализации жилищных права граждан, длительного непринятия мер по предоставлению жилых помещений на условиях договора социаль-

ного найма во внеочередном порядке со стороны руководителей и других должностных лиц, что также может указывать на признаки систематических нарушений прав, свобод и законных интересов граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Более подробная информация о соблюдении (нарушении) и обеспечении реализации жилищных прав граждан представлена Уполномоченным в специальном докладе «Об отдельных вопросах реализации и защиты жилищных прав граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».

Меры, принятые Уполномоченным по рассмотрению жалоб граждан при взаимодействии с органами власти всех уровней, позволили решить ряд важных для граждан задач, провести объективную оценку и анализ положения дел по обеспечению реализации и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе, принять необходимые меры по восстановлению нарушенных прав граждан или их недопущению.

Исходя из анализа обращений, направленных в адрес Уполномоченного по правам человека, и поступающих вопросов, которые звучат на различных встречах с общественными помощниками Уполномоченного, руководителями и представителями общественных организаций, отмечается, что проблемных вопросов у жителей Югры, требующих внимания, разъяснения и необходимого сопровождения в обеспечении (реализации) тех или иных прав, еще достаточно много, в связи с этим Уполномоченный обращает внимание руководителей органов власти всех уровней (федеральных, региональных), органов местного самоуправления и подведомственных им учреждений на необходимость постоянной поддержки и правового сопровождения (правопросвещения) жителей Югры в вопросах реализации их прав.

3. ГАРАНТИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ: ПОЛИЦИЯ, ПРОКУРАТУРА, ОРГАНЫ СЛЕДСТВИЯ, СУДЫ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

Конституцией Российской Федерации в статье 2 закреплен принцип полного и безусловного соблюдения прав и свобод человека и гражданина, которые названы в ней высшей ценностью.

Признание и защита прав и свобод граждан являются конституционной обязанностью государства, всех его органов, учреждений и организаций. Без такого всестороннего подхода невозможна реализация этих прав и свобод.

Институт Федерального Уполномоченного и Уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации занимает важное место в системе защиты прав и свобод граждан, является одним из центральных звеньев системы внесудебных государственных органов, осуществляющих правозащитные функции в целях обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Как уже отмечалось, в 2018 году в адрес Федерального Уполномоченного от жителей Югры направлено 204 жалобы, из которых наибольшее количество обращений (85 жалоб) граждан связано с вопросами уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, что составило 41,7 % от общего количества обращений жителей автономного округа в адрес Федерального Уполномоченного.

В анализируемом периоде на рассмотрении Уполномоченного по правам человека в автономном округе находилось 248 жалоб по вопросам гарантий прав человека в деятельности специальных органов власти (полиция, прокуратура, органы следствия, суды, исполнительное судопроизводство) (рисунок 30), из них по результатам рассмотрения в 12,9 % случаев оказано содействие (помощь) гражданам, в 11,7 % случаев установлено нарушение прав граждан, которые при вмешательстве Уполномоченного по правам человека были восстановлены.

Информация о поступивших к Уполномоченному жалоб по вопросам гарантий прав человека в специальных органах власти

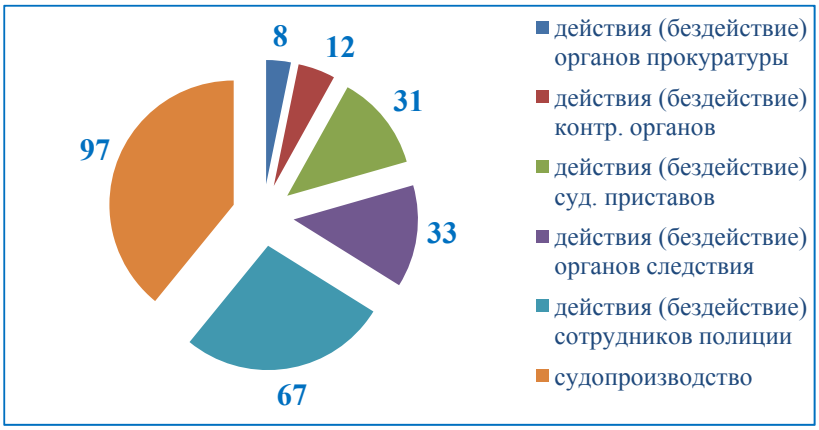


Рис. 30

Наибольшее количество обращений касаются вопросов судопроизводства (39,1 %), деятельности

сотрудников полиции (27 %), органов следствия (13,3 %) и службы судебных приставов (12,5 %), а наименьшее количество обращений приходится на деятельность органов прокуратуры (3,2 %).

В соответствии с Законом об Уполномоченном при осуществлении деятельности Уполномоченный вправе, в том числе запрашивать и получать сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалоб граждан, направлять предложения, рекомендации о необходимости принятия мер, направленных на реализацию (восстановление) прав и законных интересов граждан.

Информация о запросах (предложениях, рекомендациях) Уполномоченного в адрес специальных органов власти (полиция, прокуратура, органы следствия, суды, исполнительное судопроизводство) представлена на рисунке 31.

Информация о количестве запросов (предложений, рекомендаций) Уполномоченного по правам человека в автономном округе в адрес специальных органов власти

Рис. 31

По итогам 2018 года Уполномоченным направлено 300 запросов в специальные органы власти, что составляет 31,5 % от общего количества запросов Уполномоченного в 2018 году. Наибольшее количество запросов (187) Уполномоченного направлено в адрес органов прокуратуры (62,3 %), что объясняется спецификой их полномочий, в органы внутренних дел направлен 71 запрос или 23,7 %, в органы следствия — 21 запрос или 7 %, в службу судебных приставов — 16 запросов или 5,3 %, в суды — 5 запросов или 1,7 %.

Обеспечение прав граждан в деятельности правоохранительных органов

Безусловно, органы внутренних дел занимают особое место в структуре правоохранительных органов России прежде всего из-за специфики их деятельности. По итогам 2018 года в УМВД России по ХМАО-Югре и его территориальные органы поступило 344,5 тыс. заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях. На территории автономного округа зарегистрировано 21,2 тыс. преступлений, выявлено 10,2 тыс. лиц, совершивших преступление, нераскрытыми остались 8,4 тыс. преступлений.

Сотрудниками органов внутренних дел автономного округа выявлено порядка 1,6 млн административных правонарушений, привлечено к административной ответственности 58,7 тыс. лиц, общая сумма наложенных штрафов составила порядка 1,7 млрд рублей, взыскано порядка 1,2 млрд рублей, что составляет 68,6 %.

Сотрудники полиции наделены особыми полномочиями и обязанностями, связанными с их служебной деятельностью. Вместе с тем нередко граждане сталкиваются с нарушениями законодательных норм со стороны сотрудников правоохранительных органов.

Жалобы, поступившие к Уполномоченному, по вопросам деятельности сотрудников полиции классифицируются по следующим направлениям: на проведение оперативно-следственных мероприятий (23 или 34,3 %), необоснованное задержание (19 жалоб или 28,4 %), бездействие сотрудников полиции (7 жалоб или 10,4 %), отказ в возбуждении уголовного дела (7 жалоб или 10,4 %) и по иным вопросам (11 жалоб или 16,4 %).

В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Нижневартовска по вопросу бездействия должностных лиц УМВД России по г. Нижневартовску на ее сообщение о совершении преступления (мошенничества) в отношении ее семьи.

По запросу Уполномоченного прокуратурой автономного округа проведена проверка изложенных заявителем доводов, а также представленных документов, по результатам которой установлены факты ненадлежащего проведения доследственных проверок по заявлению гражданки, в связи с чем начальнику УМВД России по г. Нижневартовску внесено представление об устранении нарушений закона, поставлен вопрос о привлечении виновных должностных лиц к дисциплинарной ответственности. Постановления об отказе в возбуждении уголовного дела были признаны надзирающим прокурором незаконными и отменены, материалы дела направлены для производства дополнительных проверочных мероприятий.

В обеспечении права граждан на защиту от преступных посягательств и доступ к правосудию, гарантированного статьей 52 Конституции Российской Федерации, важнейшее значение имеет деятельность правоохранительных органов на стадии возбуждения уголовных дел. Без своевременного, законного и обоснованного решения о возбуждении уголовного дела невозможны осуществление уголовного преследования, дальнейшая защита и обеспечение прав потерпевших.

По данным УМВД России по ХМАО-Югре по итогам 2018 года вынесено свыше 67,1 тыс. постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела, из них порядка 8,7 тыс. постановлений или 13 % отменено для проведения дополнительной проверки. Из указанной массы отмененных постановлений возбуждено свыше 2,1 тыс. уголовных дел, что составляет 3,2 % от общего количества постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел.

Гарантии прав граждан в деятельности органов следствия

В следственные подразделения Следственного управления в 2018 году поступило и рассмотрено порядка 7,5 тыс. сообщений о преступлениях,

из них по результатам рассмотрения принято порядка 4,4 тыс. решений об отказе в возбуждении уголовных дел, что составляет 59,1 % от общего количества указанных сообщений. Из указанного числа принятых процессуальных решений об отказе в возбуждении уголовного дела отменено 405 решений, из которых в 11 случаях (или 0,2 %) были приняты решения о возбуждении уголовного дела.

Данный показатель, как в органах внутренних дел, так и следственных органах автономного округа, свидетельствует о наличии проблем на первой стадии уголовного процесса, которые приводят к принятию правоохранительными органами необоснованных и незаконных решений об отказе в возбуждении уголовного дела.

Поступившие к Уполномоченному обращения (33) по вопросу деятельности органов следствия, касаются в большей части (45,5 %) жалоб на нарушение процессуальных норм, остальные обращения — это жалобы на бездействие следователей, необоснованное задержание, несоблюдение порядка рассмотрения заявлений и жалоб и по другим вопросам. По результатам рассмотрения обращений указанной категории Уполномоченный в обязательном порядке разъясняет гражданам требования уголовного и уголовно-процессуального законодательства, а также о правах граждан из числа обвиняемых, подсудимых и следственно-арестованных.

Актуальным остается вопрос длительности проведения доследственной проверки по сообщениям о совершении преступлений, при которых имеет место многократная (в течение нескольких лет) отмена постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. Данные случаи могут указывать не только на бездействие сотрудников полиции или следствия, но и на несвоевременность (неполноту) реагирования на такие решения органов прокуратуры, которые надзирают за их деятельностью.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба на отказ ОМВД России по Советскому району в возбуждении уголовного дела по факту причинения тяжкого вреда здоровью ребенка заявителя. Из содержания обращения следовало, что еще в 2015 году при родоразрешении заявителя медицинскими работниками Советской районной больницы был причинен тяжелый вред здоровью ребенка, в результате которого ребенок лишен зрения, речи, возможности двигаться. Неоднократные обращения заявителя в течение трех лет в различные инстанции (полицию, прокуратуру) не приносили действенных мер в отношении медицинских работников, причинивших вред ребенку, результат был один — отказано в возбуждении уголовного дела.

При вмешательстве Уполномоченного в сложившуюся ситуацию в деятельности ОМВД России по Советскому району и Югорской межрайонной прокуратуры были выявлены нарушения норм уголовно-процессуального законодательства, в связи с чем должностные лица указанных органов были привлечены окружной прокуратурой к ответственности. Заявитель, по истечении порядка трех лет дождалась возбуждения уголовного дела по факту неоказания помощи больному.

В адрес Уполномоченного ранее (в 2016 - 2017 годах) также обращался другой заявитель с жалобой на расследование обстоятельств смерти её дочери после проведенной врачом акушером-гинекологом операции. Несмотря на присутствие в действиях врачей состава преступления, которое впоследствии было доказано следственными органами, виновные лица не были привлечены к ответственности по причине истечения срока давности, в результате чего трое детей остались без матери, а виновные в гибели женщины лица – безнаказанными.

Подобные жалобы являются ярким примером длительного (порядка трех лет и более) проведения процессуальной проверки и необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела по факту совершения противоправного деяния, жертвами которых стали, как оказалось, абсолютно беззащитные граждане.

Отдельные вопросы соблюдения прав граждан в деятельности контрольно-надзорных органов

Поступившие к Уполномоченному в 2018 году жалобы граждан на деятельность контролирующих органов касаются исключительно деятельности отдела государственного контроля, надзора, охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания по автономному округу (далее — отдел Росрыболовства).

В 2018 году коренные жители автономного округа активно выражали свое недовольство по вопросу осуществления традиционного рыболовства в части предоставления отчетности о добыче (вылове) рыбы. Согласно установленных правил рыболовства для нашего региона при осуществлении традиционного рыболовства коренные жители и их общины обязаны ежегодно не позднее 20 января представлять в отдел Росрыболовства сведения о добыче (вылове) водных биоресурсов. За непредоставление указанных отчетов коренных жителей штрафовали, несмотря на то, что форма данной отчетности на федеральном уровне не установлена, но предусмотрена обязанность ее предоставления.

Так, отделом Росрыболовства в течение 2018 года за нарушение сроков предоставления отчетов о добыче (вылове) рыбы при осуществлении традиционного рыболовства привлечено к административной ответственности 423 физических лица из числа представителей коренных малочисленных народов Севера и одна община малочисленных народов. Учитывая, что минимальный штраф за указанное нарушение в отношении физического лица установлен в размере 2 тыс. рублей, а в отношении юридического лица — 100 тыс. рублей, то общая сумма назначенных штрафов составила 950 тыс. рублей. Сумма штрафа в размере 2 тыс. рублей является существенной для коренных жителей, так как данная категория граждан, как правило, не трудоустроена и не имеет источника дохода в денежной форме.

По данному вопросу жалобы коренных жителей поступали в различные инстанции, в Ассамблею КМНС, депутатам Думы автономного

округа, где гражданам сообщалось, что нарушения в деятельности отдела Росрыболовства отсутствуют.

Действуя в интересах коренных жителей Югры, в целях защиты их прав, Уполномоченным направлено обращение в адрес Министра сельского хозяйства Российской Федерации с ходатайством о рассмотрении вопроса об утверждении формы, порядка и способа предоставления отчета (сведений) о добыче (вылове) водных биологических ресурсов при осуществлении традиционного рыболовства, а также рассмотрении возможности приостановления действия требований о предоставлении указанного отчета (сведений) до даты утверждения ее формы, порядка и способа предоставления в территориальные отделы Росрыболовства.

По результатам рассмотрения ходатайства Уполномоченного Министерством сельского хозяйства Российской Федерации поручено Федеральному агентству по Рыболовству проработать вопрос предоставления коренными жителями и их общинами в территориальные отделы Росрыболовства сведений о добыче (вылове) водных биологических ресурсов, в том числе в части утверждения единой формы отчетности и порядка ее предоставления.

Защита прав человека в деятельности органов прокуратуры

Деятельность прокуратуры охватывает целый комплекс мер по защите прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией Российской Федерации. Органы прокуратуры наделены обширными полномочиями для эффективной защиты и восстановления нарушенных прав и свобод граждан.

Основные показатели деятельности органов прокуратуры автономного округа за 2018 год представлена ниже на рисунке 32.

На диаграмме видно, что из общего количества поступивших в органы прокуратуры обращений граждан удовлетворено 12,5 % (приняты меры к полному или частичному восстановлению прав и законных интересов заявителя).

По итогам 2018 года рассмотрено порядка 17 тыс. дел с участием прокурора, из них на долю уголовных дел приходится 71,4 %, гражданских дел – 27,5 %,

Информация
об основных показателях деятельности органов прокуратуры автономного округа за 2018 год

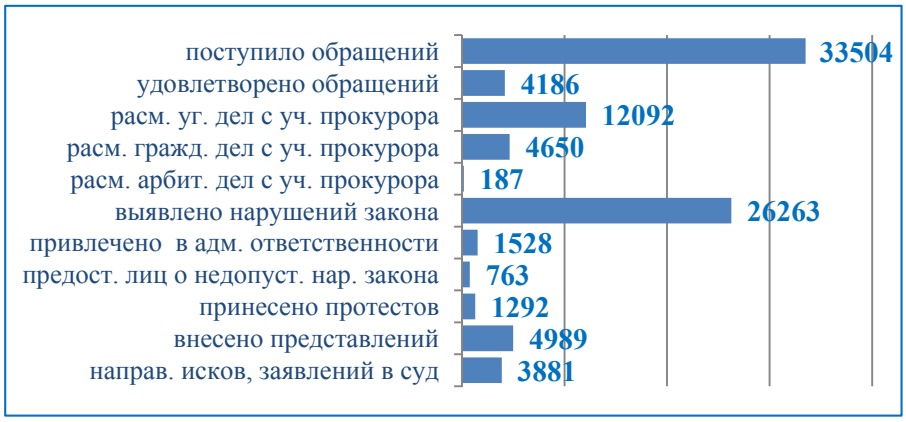


Рис. 32

арбитражных дел – 1,1 %. Кроме того, органами прокуратуры автономного округа направлено порядка 3,9 тысяч исков, заявлений в суд.

К сожалению, в деятельности прокуратуры автономного округа отсутствует практика реализации полномочий, предусмотренных частью 2 статьи 36 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», по опротестованию вступивших в законную силу судебных решений.

Согласно вышеприведенной норме прокурор или его заместитель независимо от участия в судебном разбирательстве вправе в пределах своей компетенции истребовать из суда любое дело или категорию дел, по которым решение, приговор, определение или постановление вступили в законную силу. Усмотрев, что решение, приговор, определение или постановление суда являются незаконными или необоснованными, прокурор приносит протест в порядке надзора или обращается с представлением к вышестоящему прокурору. Уполномоченный неоднократно обращался в адрес прокуратуры автономного округа о проведении проверки вступившего в законную силу решения суда и, при наличии оснований, принесении протеста на указанное решение суда, но данные обращения оставались без удовлетворения.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба в интересах осужденного А. о несогласии с апелляционным определением суда автономного округа, которым ухудшено положение осужденного А., привлеченного к уголовной ответственности.

Из обращения гражданина следовало, что постановлением Президиума Верховного суда Российской Федерации в отношении осужденного А. возобновлено производство по уголовному делу ввиду новых обстоятельств и отменен ряд судебных решений с передачей уголовного дела на новое кассационное рассмотрение.

Судебные решения, ранее принятые в отношении осужденного А., были отменены по причине нарушения права осужденного А. на защиту при кассационном рассмотрении уголовного дела.

Согласно одному из отмененных судебных постановлений осуждённый А. был переведён из исправительной колонии особого режима в исправительную колонию строгого режима. Однако по результатам апелляционного рассмотрения жалобы осужденного А. назначенный (ранее действовавший) режим исправительной колонии был возвращен со строгого на особый, что ухудшало положение лица, привлеченного к уголовной ответственности.

В соответствии со статьей 401.6. Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации поворот к худшему при пересмотре приговора, определения, постановления суда в кассационной инстанции, допускается в срок, не превышающий одного года со дня вступления их в законную силу, если в ходе судебного разбирательства были допущены повлиявшие на исход дела нарушения

закона. Вместе с тем после вынесения постановления суда, изменившего приговор суда в отношении осужденного А. в сторону смягчения в части вида исправительной колонии, прошло более года.

Уполномоченный обратился в адрес прокуратуры автономного округа о проведении проверки вступившего в законную силу апелляционного определения суда автономного округа в отношении осужденного А. и, при наличии оснований, принесении протеста на указанное апелляционное определение. Однако прокуратура автономного округа указала об отсутствии оснований для принесения протеста.

В целях защиты прав и свобод осужденного А. Уполномоченным было принято решение об обращении в адрес Генеральной прокуратуры Российской Федерации по жалобе осужденного А. о рассмотрении оснований для принесения протеста на вышеуказанное апелляционное определение. Вопрос находится на рассмотрении.

По итогам 2018 года Уполномоченным по правам человека в автономном округе в адрес органов прокуратуры автономного округа направлено 187 запросов, что составляет 20 % от общего количества запросов, направленных Уполномоченным в различные органы власти. От общей численности запросов в адрес органов прокуратуры автономного округа 89 % составляют запросы по обращениям граждан, остальная часть (11 %) приходится на вопросы взаимодействия по различным мероприятиям (посещение изоляторов временного содержания, исправительных колоний, обмен информацией и др.).

Следует отметить, что количество запросов Уполномоченного по обращениям граждан, связанных с необходимостью вмешательства органов прокуратуры, в 2018 году снижено на 12 %.

Информация об обращениях Уполномоченного в адрес территориальных прокуроров автономного округа представлена на рисунке 33.

В 2018 году наиболее часто Уполномоченный обращался в прокуратуру автономного округа (53 запроса или 28,3 %), органы прокуратуры городов Сургута (33 запроса или 17,6 %) и Нижневартовска (21 запрос или 11,2 %).

Показатель количества обращений граждан, по которым проверочные мероприятия проведены территориальными органами прокуратуры по запросу Уполномоченного, равен 183 (в 2017 году – 227 обращений) и составляет 12 % от общего количества обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного (1 566).

Тематика обращений Уполномоченного в адрес органов прокуратуры представлена на рисунке 34.

Сведения из диаграмм свидетельствуют о том, что наиболее часто Уполномоченный обращается в органы прокуратуры по вопросам гарантии прав и свобод человека в местах принудительного содержания (25 %), деятельности правоохранительных органов (23 %) и по жилищным вопросам (17 %).

Информация о количестве обращений Уполномоченного по правам человека в автономном округе в адрес территориальных прокуроров

Рис. 33

Информация о наиболее часто рассматриваемых жалобах к Уполномоченному с участием органов прокуратуры автономного округа

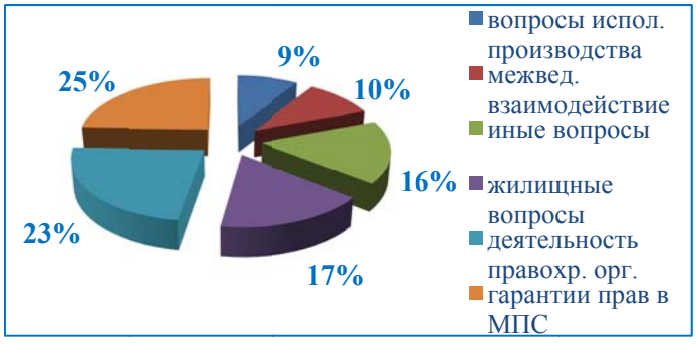


Рис. 34

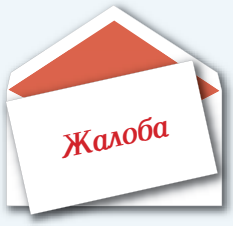
По результатам рассмотрения направленных Уполномоченным запросов по обращениям граждан (166 запросов) органами прокуратуры выявлены нарушения закона и приняты меры прокурорского реагирования в 56 случаях (33,7 %), нарушений закона не выявлено в 83 случаях (50 %), иные результаты – 27 случаев (16,3 %).

К иным случаям (27 запросов) относятся: направление повторных запросов — 13 случаев, неполучение ответа на запрос — 8, переадресация обращений — 3, отказ в рассмотрении обращения в связи с отсутствием полномочий — 2, ответ не требовался — 1.

В течение 2018 года органами прокуратуры по 166 запросам Уполномоченного приняты меры прокурорского реагирования в 38 случаях: в отношении органов внутренних дел — 16, органов судебных приставов — 7, органов местного самоуправления — 6, юридических лиц – 5, органов следствия – 3, исправительного учреждения - 1.

В 2018 году, как и в прошлые годы, Уполномоченным продолжена совместно с прокуратурой автономного округа практика по правовому просвещению граждан в части подготовки и издания информационно-разъяснительных материалов (брошюр), среди которых были изданы и распространены брошюры «Увольнение по инициативе работодателя в случае сокращения численности или штата работников организации», «Гарантии прав человека в местах принудительного содержания».

По итогам 2018 года к Уполномоченному поступило 8 обращений по вопросу деятельности органов прокуратуры автономного округа, что составляет порядка 0,5 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году. Данные обращения, как правило, содержат сведения о несогласии с результатами рассмотрения территориальными прокурорами обращений граждан.



К Уполномоченному поступила жалоба жительницы г. Нягани (пенсионерка, инвалид второй группы) на деятельность работника прокуратуры г. Нягани при реализации прокурором г. Нягани права на обращение в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан.

Данным работником в защиту прав и законных интересов заявителя было направлено исковое заявление о возмещении ущерба, причиненного в результате затопления жилого помещения заявителя. Вместе с тем судом было отказано в удовлетворении требований в полном объеме в связи с предъявлением исковых требований к ненадлежащему ответчику. Со слов заявителя, от дальнейших действий по защите ее прав и интересов, в том числе по обращению с аналогичным иском к надлежащему ответчику, работник прокуратуры г. Нягани отказался..

По запросу Уполномоченного прокуратурой автономного округа проведена проверка по обращению заявителя, по результатам которой прокуратурой г. Нягани приняты меры по направлению в интересах заявителя искового заявления о возмещении причиненного ущерба, которое в последствии судом было удовлетворено.

Права человека в судопроизводстве

Конституция Российской Федерации в статье 46 гарантирует каждому судебную защиту его прав и свобод. Такая защита наиболее эффективна и доступна человеку, поскольку в судебном порядке могут быть обжалованы любые решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц.

Судебная защита относится к самому эффективному средству защиты прав и свобод человека и, как следствие, является пределом защиты прав и свобод.

Ряд граждан в целях защиты своих прав и свобод сразу же обращаются в суд за их восстановлением, а когда не могут в суде доказать (отстоять) свои нарушенные права, сталкиваются с невозможностью дальнейшего обжалования таких решений. Куда бы данный гражданин не обратился, слышит ответ: «Вами использована судебная защита прав...», «Если Вы не согласны с решением суда, Вы вправе его обжаловать в вышестоящий суд...» и т. д.

Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в статье 11 предусмотрен особый порядок рассмотрения обращения, в котором обжалуется судебное решение — данное обращение возвращается гражданину с разъяснением порядка обжалования данного судебного решения. Поэтому важно человеку обращаться за судебной защитой своих прав и свобод, имея на руках существенные (неоспоримые) доказательства своей правоты. Порой для защиты прав и свобод стоит сначала обратиться в компетентные органы (контролирующие, правоохранительные) и органы прокуратуры, и лишь в последующую очередь - в суд.

В течение 2018 года в адрес Уполномоченного по вопросам реализации гарантий прав человека в судопроизводстве поступило 128 обращений, что составляет 8,2 % от общего количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного. Данную группу обращений составляют обращения по уголовному (51,6 %), гражданскому (8,6 %) судопроизводствам, производству по делам об административных правонарушениях (15,6 %), а также обращения по вопросу исполнения судебных решений (24,2 %).

Сведения о поступивших в адрес Уполномоченного обращений граждан по вопросу уголовного судопроизводства представлены на рисунке 35.

Информация о количестве обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, по вопросу уголовного судопроизводства

Рис. 35

Более половины (56,06 %) обращений указанной группы приходится на вопросы несогласия с приговором суда. По вопросам нарушения процессуальных норм жалуются 22,73 % граждан. По таким обращениям Уполномоченный информирует граждан о порядке обжалования судебных решений, правах подсудимого и обвиняемого, а также дает рекомендации по дальнейшему отстаиванию своих прав и свобод.

Обращения по гражданскому судопроизводству (11) касаются вопросов несогласия с решением суда (45,4 %), затягивания рассмотрения дела (18,2 %), оказания бесплатной юридической помощи (36,4 %).

По всем обращениям, связанным с оказанием бесплатной юридической помощью в гражданском судопроизводстве, Уполномоченным оказано содействие в ее получении гражданами при соблюдении требований, предъявляемых к случаям и категориям граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Лангепаса из числа пенсионеров с жалобой на действия администрации г. Лангепаса в части выселения ее из жилого помещения в связи с выходом на пенсию. Лангепасским городским судом вынесено заочное решение об удовлетворении требований администрации г. Лангепасса о выселении заявителя из жилого помещения без предоставления другого жилья. Об этом решении заявитель узнала случайно по истечении месяца.

Уполномоченным оказано содействие заявителю в подготовке и направлении в адрес Лангепасского городского суда заявления об отмене заочного решения суда, специалистом аппарата Уполномоченного по правам человека принято участие в судебном заседании, по результатам которого заочное решение суда было отменено, дело направлено на новое рассмотрение.

При новом рассмотрении гражданского дела также с участием специалиста аппарата Уполномоченного по правам человека заявленные администрацией г. Лангепаса требования остались без удовлетворения. Права человека восстановлены.

В ходе посещения Уполномоченным по правам человека в автономном округе 19 апреля 2018 года Центра временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Сургуту (далее — Центр ВСИГ) в адрес Уполномоченного поступили жалобы иностранных граждан по вопросам исполнительного производства по делам об административных правонарушениях. Предметом данных жалоб, которые носили массовый характер, являлось длительное непоступление постановлений районных (городских) судов автономного округа об административном выдворении за пределы Российской Федерации, вступивших в законную силу, а также решений по жалобам, протестам на данные постановления.

По результатам анализа информации о содержащихся в Центре ВСИГ иностранных гражданах и имеющихся сведений о поступивших судебных постановлениях, вступивших в законную силу, установлен ряд случаев длительного (свыше 14-60 дней) непоступления судебных постановлений с отметкой о вступлении в законную силу. Большинство иностранных граждан, содержащихся в Центре ВСИГ, желали как можно быстрее отправиться на Родину, в связи с чем были готовы за свой счет приобрести проездные билеты, но осуществить данные намерения было возможно исключительно при наличии судебных постановлений, вступивших в законную силу. Действуя в защиту прав и законных интересов неопределенного круга лиц (иностранных граждан), содержащихся в Центре ВСИГ и подлежащих выдворению за пределы Российской Федерации или освобождению из Центра ВСИГ, Уполномоченный обратился с соответствующими рекомендациями в адрес Управления Судебного департамента в автономном округе, прокуратуру автономного округа, суда автономного округа и УФССП России по ХМАО – Югре.

Судом автономного округа доведена до сведения председателей районных (городских) судов автономного округа информация об обеспечении соблюдения установленных требований в части направления постановлений об административном выдворении за пределы Российской Федерации.

По результатам инициированных Уполномоченным проверок прокуратурой автономного округа подтверждены вышеуказанные факты нарушений в деятельности отдела судебных приставов по г. Сургуту, в связи с чем в адрес руководителя УФССП России по ХМАО – Югре было внесено представление об устранении нарушений закона, которое было удовлетворено.

УФССП России по ХМАО – Югре приняты организационные меры по сокращению сроков пребывания в Центре ВСИГ иностранных граждан, подлежащих выдворению за пределы России, а также в адрес председателя суда автономного округа отправлено предложение о рассмотрении вопроса о направлении судами исполнительных документов указанной категории, вступивших в законную силу, напрямую в отдел судебных приставов по г. Сургуту, на который возложены полномочия по непосредственному выдворению иностранных граждан за пределы Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека в автономном округе надеется, что совместные усилия государственных органов позволят избежать волокиты с документооборотом и обеспечить соблюдение прав и свобод иностранных граждан, содержащихся в Центре ВСИГ.

Право на исполнение судебных актов, являясь логическим продолжением и завершением механизма реализации права на справедливое судебное разбирательство, является гарантом установленных законодательством и судебной практикой положений о защите декларируемых прав, свобод и законных интересов в конкретной правовой системе. Без реально действующего механизма реализации права на исполнение сложно говорить об эффективности органов судебной власти, поскольку вся процедура, установленная законом, используется субъектом права только с одной целью – получить реальное восстановление или защиту его нарушенного права, свободы или охраняемого законом интереса.

По данным УФССП России по ХМАО – Югре в 2018 году на принудительном исполнении находилось свыше 1,1 млн исполнительных производств, сумма, подлежащая взысканию, составляла 104,4 млрд рублей.

По итогам 2018 года окончено и прекращено 59,9 % или 660,3 тыс. исполнительных производств на сумму 55,6 млрд рублей. При этом фактическим исполнением окончено 40,4 % или 444,5 тыс. исполнительных производств на сумму 12,6 млрд рублей, что составляет 12,1 % от общей суммы, подлежащей взысканию в 2018 году.

Длительное непринятие судебными приставами-исполнителями мер по своевременному, полному и правильному исполнению требований, содержащихся в исполнительных документах, вызывает недовольство у граждан, чьи жалобы поступают к Уполномоченному по правам челове-

ка в автономном округе. Количество таких жалоб остается примерно на одном уровне в течении трех лет и составляет 1,9 % (31 жалоба) от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году.

Анализ обращений говорит о том, что граждане достаточно часто сталкиваются с проблемами исполнения вынесенных в их пользу и вступивших в законную силу судебных решений. Так, поступившие к Уполномоченному обращения можно разделить на две категории: жалобы на действия (бездействие) судебных приставов (21) и жалобы на неисполнение судебных решений (10).

В первую категорию обращений вошли такие вопросы как незаконное прекращение исполнительных производств судебным приставом-исполнителем, необоснованное взыскание денежных средств со счета должника, на который поступают алименты, необъявление в розыск должника, необоснованное затягивание процесса передачи исполнительного производства и т. д.

В адрес Уполномоченного обратился житель Пермского края с жалобой на действия (бездействие) отдела судебных приставов по г. Нижневартовску и Нижневартовскому району в части необращения взыскания на имущество должника, направления в суд заявления о прекращении исполнительного производства в связи со смертью должника. Самостоятельные обращения заявителя в адрес судебного пристава-исполнителя остались безрезультатными.

В целях защиты прав заявителя Уполномоченным направлены письма о неправомерности действий отдела судебных приставов по г. Нижневартовску и Нижневартовскому району в адрес УФССП России по ХМАО-Югре и прокуратуры г. Нижневартовска. В адрес заявителя предоставлены разъяснения законодательства об исполнительном производстве для защиты своих прав в судебном порядке.

По запросу Уполномоченного по правам человека в Югре в ходе прокурорской проверки в деятельности отдела судебных приставов были установлены факты длительного бездействия, выразившиеся в непринятии мер по обращению имущества должника в доход государства и взысканию денежных средств от реализации выморочного имущества, в связи с чем в адрес УФССП России по ХМАО-Югре было внесено представление об устранении нарушений закона. По результатам судебного разбирательства отделу судебных приставов было отказано в прекращении исполнительного производства о взыскании в пользу заявителя суммы ущерба с должника.

Вторую категорию обращений, поступивших к Уполномоченному, составляют вопросы неисполнения судебных решений по различным причинам, не связанным, как правило, с действиями (бездействием) судебных приставов — это неисполнение решений суда о предоставлении органами местного самоуправления жилого помещения по договору социального

найма, непроведение капитального ремонта жилого помещения, занимаемого гражданином на условиях социального найма, неисполнения постановления суда об административном выдворении в связи с наличием ограничения на выезд из России и т.д.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Мегиона с жалобой на неисполнение судебного решения о предоставлении администрацией г. Мегиона во внеочередном порядке жилого помещения на условиях договора социального найма в течение двух лет. Самостоятельные обращения заявителя в различные органы остались безрезультатными.

При вмешательстве Уполномоченного в сложившуюся ситуацию администрацией г. Мегиона приняты меры по предоставлению семье заявителя жилого помещения по договору социального найма.

А вот другая, совершенно противоположная ситуация.

Жительница пгт. Березово обратилась с аналогичной жалобой на администрацию Березовского района, которая сообщила о невозможности в настоящее время во внеочередном порядке предоставить семье заявителя жилое помещение по договору социального найма, ввиду отсутствия свободного жилого фонда.

Непредоставление жилья «допускается» органами местного самоуправления даже при наличии судебных решений по различным причинам: отсутствие свободных жилых помещений, отсутствие застройщиков, готовых осуществлять строительство жилых домов, небольшие объемы строительства, несостоявшиеся аукционы по приобретению жилья и т. д. По утверждению администрации Березовского района вопрос о предоставлении семье заявителя жилого помещения будет разрешен только в 2019 году по мере строительства нового многоквартирного дома.

Данный вопрос остается на контроле Уполномоченного, а заявитель, к сожалению, вынужден ожидать получения жилья.

При таком подходе к исполнительному судопроизводству вспоминаются слова Президента Российской Федерации, который прямо назвал причину, по которой многие граждане не верят судебной системе: «Решения вынесены справедливые, а в жизни они не исполняются, и это - худшая дискредитация правосудия».

4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ, СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ

4.1. Личные и политические права

Право на жизнь, тишину и покой граждан

Право на жизнь – это неотъемлемое, естественное право человека, данное ему от рождения и охраняемое государством в течение всей его жизни. В системе основных прав и свобод человека право на жизнь занимает высочайшее место, поскольку с отсутствием этого права невозможно осуществление всех остальных.

Право на жизнь закреплено в статье 20 Конституции Российской Федерации и гарантируется каждому человеку в России. Часть 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации предусматривает, что осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц.

В данном разделе доклада Уполномоченным раскрываются случаи, когда гражданами допускается нарушение прав и свобод других граждан, что влечет за собой создание угрозы жизни и здоровью граждан, унижение их чести и достоинства, нарушение тишины и покоя граждан и другие нарушения законных интересов граждан.

По данным УМВД России по ХМАО – Югре в 2018 году в дежурные части органов внутренних дел автономного округа поступило порядка 9 тыс. заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях и происшествиях, связанных с нанесением побоев, оскорблением и истязанием, а также порядка 300 обращений гражданами направлено непосредственно в УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальные органы.

По результатам рассмотрения указанных заявлений и сообщений к административной ответственности на территории автономного округа за побои привлечено 994 лица. К уголовной ответственности за побои (статья 116 УК РФ) привлечено 124 лица, нанесение побоев лицом, подвергнутым административному наказанию (статья 116.1 УК РФ) — 50 лиц, истязание (статья 117 УК РФ) — 19 лиц.

Обращает внимание, что за оскорбление административные производства в автономном округе в 2018 году не возбуждались, тогда как практически любой конфликт между гражданами или нанесение побоев сопровождается оскорблением личности и, как правило, этот процесс обоюдный.

Только в 12,9 % случаях по заявлениям и сообщениям жителей автономного округа о преступлениях, административных правонарушениях и

происшествиях, связанных с нанесением побоев, оскорблением и истязанием, виновные лица были привлечены к административной и уголовной ответственности, часть производств осталась для рассмотрения в 2019 году, но даже при этом показатель применения мер воздействия к гражданам, нарушающим права другого человека, остается незначительным.

Стоит отметить, что жители автономного округа часто жалуются на безнаказанность по фактам угрозы жизни и здоровью, унижения чести и достоинства. Такие жалобы поступают и в адрес Уполномоченного.

В интересах жильцов нескольких многоквартирных домов обратилась жительница г. Нижневартовска с жалобой на угрозу жизни и здоровью, унижение чести и достоинства со стороны граждан, проживающих в соседней квартире и имеющих двух собак. Заявитель указывала о конфликтных отношениях данных соседей с жильцами вышеуказанных домов, которые сопровождаются физическим и психическим воздействием (драками, оскорблением, запугиванием и т. д.), а также о случаях травли собаками соседей. Так, к примеру, заявитель указала о случаях неоднократного нападения собак на ребенка, 2005 года рождения.

По указанным фактам Уполномоченный направил соответствующие запросы в УМВД России по г. Нижневартовску, администрацию г. Нижневартовска и Ветеринарную службу автономного округа, а впоследствии, и в прокуратуру г. Нижневартовска.

В ходе проверочных мероприятий изложенные заявителем доводы нашли свое подтверждение, имелись единичные случаи привлечения владельцев собак к административной ответственности за нарушения правил выгула собак и мелкое хулиганство, по фактам причинения телесных повреждений были вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, которые были признаны прокуратурой г. Нижневартовска законными.

При вмешательстве Уполномоченного по факту причинения телесных повреждений в двух случаях были возбуждены дела об административном правонарушении и направлены в суд для рассмотрения. По факту неоднократного причинения вреда (укусов собакой) несовершеннолетнего ребенка прокурор г. Нижневартовска обратился в суд с исковым заявлением о компенсации морального вреда.

Учитывая, что граждане, на действия которых поступали множественные жалобы, проживали в жилом помещении на условиях социального найма прокуратурой г. Нижневартовска перед администрацией г. Нижневартовска поставлен вопрос о возможности реализации права расторжения договора социального найма и выселения указанных граждан в связи с систематическим нарушением прав жильцов многоквартирного дома.

В анализируемом периоде к Уполномоченному по правам человека в автономном округе по вопросам защиты права на жизнь поступило 45 обращений граждан, что составляет 2,9 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному в 2018 году.

Сведения о количестве обращений, поступивших к Уполномоченному, по вопросам защиты права на жизнь представлены на рисунке 36.

Информация о количестве обращений, поступивших к Уполномоченному, по вопросам защиты права на жизнь

Рис. 36

Наибольшее количество обращений поступило по вопросам угрозы жизни и здоровью (37,8 %), защиты права на благоприятную окружающую среду (31,1 %) и нарушения тишины и покоя граждан (20 %).

Стоит отметить, что в 2018 году увеличены на 35,6 % показатели количества обращений указанной категории по сравнению с показателями 2017 года, что объясняется увеличением в 4,7 раза обращений по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду и в 1,5 раза обращений по вопросам угрозы жизни и здоровью.

При поступлении к Уполномоченному жалоб по вопросам защиты права на жизнь Уполномоченный направляет соответствующие запросы в правоохранительные и контролирующие органы, а также в органы местного самоуправления. В большинстве случаев граждане считают недостаточными меры, предпринимаемые правоохранительными органами и административными комиссиями администраций муниципальных образований автономного округа, в ответ на их жалобы и обращения.

Поступившие к Уполномоченному обращения по вопросам защиты права на благоприятную окружающую среду, как правило, касались создания негативных условий проживания со стороны соседей или деятельности организаций, осуществляющих свою деятельность внутри или вблизи многоквартирных домов. Данные жалобы рассматривались при участии правоохранительных органов и специалистов Роспотребнадзора Югры.

В дежурные части УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальные органы поступило порядка 15,5 тысяч сообщений о нарушении тишины и покоя граждан (рисунок 37), а также свыше 300 обращений граждан поступило непосредственно в УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальные органы.

Наибольшие показатели сообщений о нарушении тишины и покоя граждан зарегистрированы в дежурных частях УМВД России по городу Нижневартовску (4 839 сообщений) и по городу Сургуту (3 180 сообщений), а наименьшие — в ОМВД России по Белоярскому району (18 сообщений) и по Березовскому району (33 сообщения).

Обращает внимание тот факт, что по итогам 2018 года должностными лицами органов местного самоуправления автономного округа в рамках работы административных комиссий (далее также – административные комиссии) составлено 3 230 протоколов об административном правона-

Информация о количестве сообщений граждан о нарушении тишины и покоя, поступивших в дежурные части территориальных отделов УМВД России по ХМАО – Югре в 2018 году

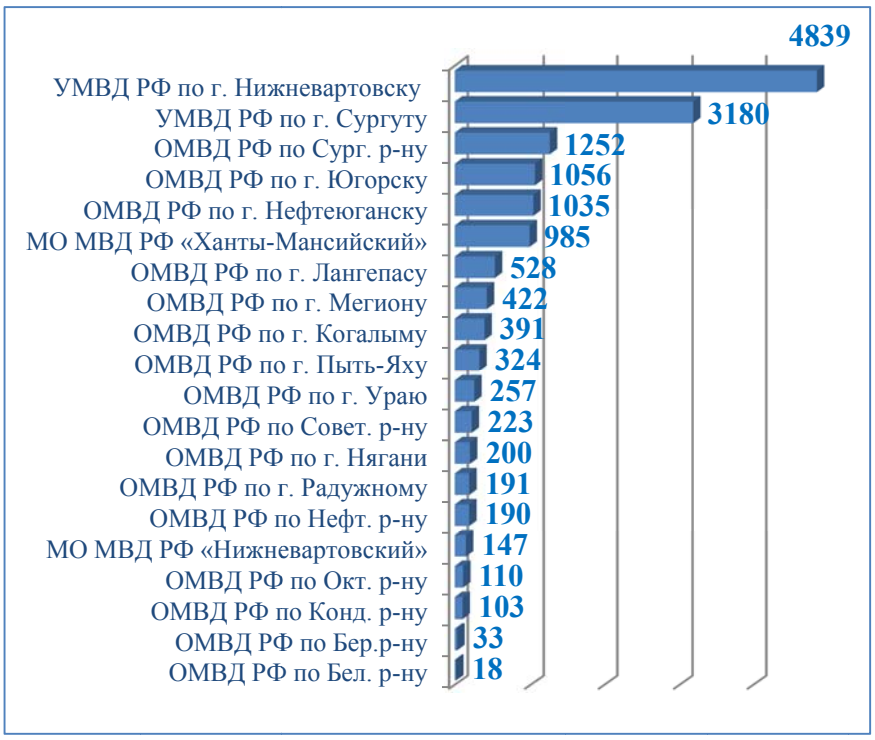


Рис. 37

рушении за нарушение тишины и покоя граждан, что составляет порядка 20 % от общего количества сообщений граждан о нарушении тишины и покоя, поступивших в дежурные части УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальные органы. При этом не все дела были рассмотрены административными комиссиями в связи с наличием обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении предусмотренных статьей 24.5 КоАП РФ. Так, часть дел об административном правонарушении была прекращена в связи с истечением срока привлечения к административной ответственности.

Уполномоченный отмечает, что распоряжением Правительства Российской Федерации от 09.03.2019 № 391-р утверждено Соглашение между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Правительством Ханты-Мансийского автономного округа – Югры о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, предусмотренных Законом автономного округа «Об административных правонарушениях».

Работа по заключению вышеуказанного соглашения началась еще в 2015 году УМВД России по ХМАО – Югре и Правительством автономного округа и только по истечении четырех лет удалось прийти к его заключению.

Это серьезный шаг в сторону защиты прав граждан на тишину и покой в многоквартирных домах. С указанной даты сотрудники полиции вправе по фактам нарушения тишины и покоя граждан самостоятельно и, что не мало важно, сразу на месте установленного правонарушения составлять протоколы об административном правонарушении в отношении виновных лиц и направлять их в органы местного самоуправления для рассмотрения и привлечения виновных лиц к ответственности.

Не один год в адрес Уполномоченного обращается житель г. Сургута по факту систематического нарушения тишины и покоя граждан водителем автотранспортного средства управляющей организации, оповещающим жителей микрорайона «Взлетный» г. Сургута, о подвозе воды ежедневно (кроме воскресенья) около 05.00 часов.

В рамках взаимодействия Уполномоченного с прокуратурой г. Сургута и УМВД России по г. Сургуту указанный водитель был привлечен к административной ответственности по статье 12.20 КоАП РФ (нарушение правил пользования звуковыми сигналами), а в адрес директора организации, обеспечивающей подвоз воды, прокурором объявлено предостережение о недопустимости нарушений законодательства.

Стоит отметить, что аналогичными мерам были окончены обращения заявителя и в 2017 году по данным фактам. Смена организации, обеспечивающей подвоз воды жителей микрорайона «Взлетный» г. Сургута, привела в 2018 году к повторному нарушению тишины и покоя жильцов многоквартирного дома.

Вот другой пример обращения о систематическом нарушении тишины и покоя граждан, которое продолжается в течение нескольких лет, достигая своего пика, раз в 3-4 года завершается запрещением (приостановлением) деятельности организаций в судебном порядке, но на их месте появляются другие организации, допускающие очередное нарушение прав жильцов многоквартирного дома.

В адрес Уполномоченного неоднократно обращаются жители многоквартирного дома г. Сургута по факту систематического нарушения тишины и покоя граждан деятельностью различных организаций (юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), осуществляемой в пристроенном к многоквартирному дому зданию (далее – нежилое здание).

Указанное нежилое здание находится в собственности общества с ограниченной ответственностью «Гольфстрим – А», которое на условиях аренды предоставляет юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям свои помещения для осуществления, как правило, развлекательной деятельности (кафе, бар, сауна и др.) в вечернее и ночное время суток.

Нарушение прав и законных интересов жильцов выражается в длительном нарушении тишины и покоя граждан, требований санитарно-эпидемиологических правил и нормативов, требований пожарной безопасности и др.

В рамках рассмотрения данного обращения Уполномоченным были направлены соответствующие запросы в адрес Роспотребнадзора по ХМАО – Югре, УМВД России по ХМАО – Югре, Управления МЧС по ХМАО – Югре и администрацию г. Сургута для принятия соответствующих мер реагирования в рамках имеющихся полномочий.

Согласно предоставленной данными органами информации следует, что в деятельности указанных организаций и собственника нежилого здания каждым органом в рамках имеющейся компетенции неоднократно были выявлены нарушения требований законодательства Российской Федерации и приняты соответствующие меры реагирования, в том числе по привлечению к административной ответственности.

Так, по вопросу нарушения тишины и покоя граждан в контрольное управление администрации г. Сургута поступило 70 материалов проверки УМВД России по ХМАО – Югре, из которых по 42 материалам были возбуждены дела об административном правонарушении, а также внесены 18 представлений.

По результатам проверок Управления МЧС по ХМАО – Югре в отношении нежилого здания были выявлены нарушения требований пожарной безопасности, в том числе нарушения, касающиеся работоспособности автоматической пожарной сигнализации и системы оповещения и управления эвакуации людей при пожаре, и приняты меры по привлечению к административной ответственности, направлению сведений о выявленных нарушениях в прокуратуру г. Сургута.

Также в деятельности собственника нежилого здания и организаций, осуществляющих в нем свою деятельность, были выявлены правонарушения по фактам складирования строительного мусора, размещения рекламных конструкций на фасаде здания без согласования с администрацией г. Сургута и другие нарушения.

Роспотребнадзором во взаимодействии с администрацией г. Сургута и УМВД России по г. Сургуту было возбуждено административное расследование в отношении лиц, осуществляющих деятельность в нежилом здании, по установлению источника исходящего шума и запахов из вентиляционного оборудования.

Однако принимаемые разовые меры контрольно-надзорных органов в отношении правонарушителей не улучшили ситуацию жителей дома. Мизерные штрафы по сравнению с получаемой выручкой от развлекательных мероприятий не останавливали предпринимателей, а жители многоквартирного дома продолжают бороться за свои права и указывают на беспомощность правоохранительных и контролирующих органов, которые, в рамках имеющихся полномочий принимают несущественные меры реагирования, а нарушения как были, так и продолжаются. Сотрудники полиции по каждому сообщению о нарушении тишины и покоя граждан прибывают на место совершения правонаруше-

ния, собирают доказательственнную базу и покидают нежилое здание, после их ухода нарушения вновь продолжаются.

В целях принятия исчерпывающих и оперативных мер, направленных на соблюдение прав граждан на тишину и покой, по инициативе Уполномоченного было организовано и проведено выездное оперативное совещание с участием Уполномоченного, представителей прокуратуры г. Сургута, УМВД России по ХМАО – Югре, Управления МЧС по ХМАО – Югре , Роспотребнадзора по ХМАО – Югре, УМВД России по городу Сургуту, администрации г. Сургута и представителя жителей многоквартирного дома.

В ходе данного совещания указанными органами обсуждались механизмы по урегулированию сложившейся ситуации, в том числе по возможным мерам воздействия к нарушителям порядка, направленные на недопущение (запрет) использования указанного нежилого здания в позднее вечернее и ночное время, которое влечет нарушение прав и законных интересов жильцов многоквартирного дома.

Уполномоченным обращено внимание администрации и прокуратуры города Сургута на имеющуюся в Российской Федерации судебную практику о возложении запрета на использование нежилых зданий, расположенных в жилой зоне, для размещения предприятий, осуществляющих виды деятельности, непосредственно связанные с оказанием развлекательных услуг, без получения соответствующего разрешения на условно-разрешенные виды использования объектов капитального строительства предусмотренных для зон, застроенных жилыми домами.

В период подготовки данного доклада по результатам рассмотрения одного из дел об административном правонарушении Роспотребнадзором по ХМАО – Югре было вынесено судебное постановление о приостановлении деятельности кафе, осуществляющего свою деятельность в нежилом здании, на срок до 80 дней. Судебным приставом-исполнителем приняты своевременные меры по исполнению судебного решения о приостановлении деятельности указанного предпринимателя (наложение пломб, опечатывание помещений и др.).

Уполномоченный оставляет данное обращение на своем контроле и надеется, что прокуратурой и администрацией города будут предприняты дополнительные меры в интересах жителей данного дома, вплоть до запрета развлекательной деятельности в нежилом помещении в вечернее и ночное время.

Данное обращение является ярким примером беспомощности органов власти различных уровней, органов местного самоуправления в вопросах обеспечения правопорядка в общественных местах, предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений, обеспечения прав жителей многоквартирного дома на тишину и покой.

Аналогичные ситуации, сложившиеся в г. Сургуте и сопровождающиеся систематическим нарушением прав граждан, присущи многим муниципальным образованиям автономного округа в той или иной степени, равно, как и на территориях других субъектов России. Безусловно, для

исключения и недопущения вышеописанных ситуаций, обеспечения соблюдения прав граждан на тишину и покой действий только со стороны сотрудников полиции недостаточны, необходимы консолидированные меры (действия) всех правозащитных органов, в том числе прокуратуры, органов местного самоуправления, контролирующих органов, общественных организаций, самих граждан, а также принятые на законодательном уровне меры, не позволяющие совершения подобных действий со стороны как организаций малого бизнеса, так и физических лиц.

Анализируя данные показатели, Уполномоченный отмечает, что проблема нарушения тишины и покоя граждан актуальна для автономного округа, в связи с чем имеется необходимость совершенствования механизмов борьбы с нарушителями. Возможно, ужесточение санкций за совершение данного правонарушения, вплоть до административного ареста гражданина, допускающего систематическое (повторное) нарушение тишины и покоя граждан, будет наиболее действенной мерой.

Уполномоченный по правам человека в автономном округе рекомендует:

Думе автономного округа рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон автономного округа от 11.06.2010 № 102-оз «Об административных правонарушениях», предусматривающих ужесточение санкций за повторное совершение административного правонарушения, выразившегося в нарушении тишины и покоя граждан, а также рассмотреть вопрос возможного ограничения осуществления в вечернее и ночное время деятельности развлекательных организаций, расположенных в жилой зоне;

органам местного самоуправления автономного округа рассмотреть возможность внесения изменений в правила землепользования и застройки муниципального образования в части исключения использования встроенных и встроенно-пристроенных помещений в многоквартирных жилых домах, а также нежилых зданий, расположенных в жилой зоне, в целях осуществления деятельности, связанной с оказанием развлекательных услуг.

Права человека на гражданство, свободу перемещения и миграцию

Гражданство, являясь важнейшим институтом права, составляет основу правового положения личности в обществе и государстве. Институт гражданства выступает важнейшим элементом правового статуса человека. Под гражданством понимается связь «гражданин-государство», выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. Согласно положениям статьи 15 Всеобщей декларации прав человека 1948 года каждый человек имеет право на гражданство, при этом никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство. В статье 24 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года закреплено право каждого ребенка на приобретение гражданства.

В статье 3 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» гражданство Российской Федерации определяется в самом общем виде как устойчивая правовая связь лица с Российской Федерацией, выражающаяся в совокупности их взаимных прав и обязанностей. При этом необходимо отметить, что в литературе высказывается точка зрения, согласно которой рассматриваемое определение необходимо дополнить указанием на наличие, помимо прав и обязанностей, еще и взаимной ответственности государства и гражданина, поскольку совокупность взаимных прав и обязанностей всегда порождает взаимную ответственность. Гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований приобретения (часть 1 статьи 6 Конституции Российской Федерации).

По итогам 2018 года Управлением по вопросам миграции по автономному округу отмечается тенденция сокращения количества иностранных граждан, обратившихся с заявлениями о приеме в гражданство Российской Федерации, а также количество лиц, которые приобрели гражданство России в Югре. Практически вдвое сократились случаи выявления паспорта гражданина России, выданного в нарушение установленного порядка — 53 случая, что на 98,1 % меньше, чем в 2017 году.

Основными причинами признания паспорта гражданина Российской Федерации необоснованно выданным также остаются нарушение порядка определения наличия гражданства Российской Федерации и незаконное документирование лиц паспортами в период массового признания выходцев из бывших союзных республик гражданами России. Кроме того имеют место факты предоставления фиктивных справок из консульских учреждений и иных поддельных документов, послуживших основанием для вынесения решений о выдаче паспорта гражданина Российской Федерации.

В течение 2018 года в Управление по вопросам миграции поступило 39 заявлений иностранных граждан об урегулировании правового статуса в России, по результатам рассмотрения которых 38 лиц признаны лицами

без гражданства, в том числе 27 указанных лиц обратились с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание, из них в 2018 году 9 лицам выданы документы.

К Уполномоченному обратился осужденный, отбывающий наказание в ФКУ ЛИУ-17 по вопросу оказания содействия в приобретении (восстановлении) российского гражданства. Заявитель имел на руках паспорт гражданина СССР, который получил в 1985 году в Украинской ССР, с 1990 года стал проживать в России, гражданства Украины или России не имеет. Неоднократно заявитель предпринимал попытки восстановить гражданство России, но безуспешно.

По результатам проверочных мероприятий было установлено, что изложенные заявителем обстоятельства позволят ему в упрощенном порядке приобрести российское гражданство. Однако статьей 16 Федерального закона от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» установлен перечень оснований отклонения заявлений о приеме в гражданство Российской Федерации, к числу которых относится наличие неснятой или непогашенной судимости за совершение умышленных преступлений на территории Российской Федерации, что не позволит заявителю в течение длительного времени получить российской гражданство.

Уполномоченный проинформировал заявителя о требованиях российского законодательства и возможных дальнейших законных действиях по урегулированию своего правового статуса в России.

Проблемы урегулирования правового статуса граждан бывшего СССР оставались актуальными и в 2018 году. Сложность, а порой и невозможность, легализации указанных лиц на территории России, как правило, связана с досрочным погашением судимости, так как ее наличие является основанием для отказа в предоставлении услуг в сфере миграции. Данный вопрос может быть разрешен исключительно в судебном порядке с учетом жизненных обстоятельств конкретного лица.

По итогам 2018 года в адрес Уполномоченного по правам человека в автономном округе поступило 30 обращений по вопросам гражданства, что составляет 1,9 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному (1 566). Из обращений по вопросам гражданства 70 % приходится на обращения по вопросам приобретения российского гражданства, 13,3 % – по вопросам получения разрешения на временное проживание и вида на жительство в России, 10 % – по вопросу урегулирования правового статуса лиц из числа бывших граждан СССР, 6,7 % – по иным вопросам (восстановления паспорта гражданина России, признания имеющегося паспорта гражданина России необоснованно выданным).

Наибольшее количество обращений к Уполномоченному по вопросам гражданства поступило от жителей города Ханты-Мансийска – 23 %, из мест принудительного содержания – 16,7 %, от жителей города Нефтеюганска и Сургутского района – по 13,3 %.

Нередки случаи, когда иностранные граждане просят разъяснить упрощенный порядок приобретения гражданства России, разрешения на временное проживание или вида на жительство в России при наличии у них определенных жизненных обстоятельств. В таких случаях Уполномоченный разъясняет действующее законодательство в сфере миграции или обращается за их получением в Управление по вопросам миграции в случае возникновения сложных вопросов.

К Уполномоченному обратилась 20-летняя гражданка Украины (г. Мегион) по вопросу оказания содействия в приобретении гражданства России. Вместе с матерью заявитель еще в трехлетнем возрасте приехала в Россию в 2000 году, но вопросами приобретения гражданства никто не занимался. Учитывая асоциальный образ жизни матери, заявитель утратила с ней связь. Для сдачи ЕГЭ в школе и получения среднего профессионального образования заявитель получила паспорт гражданина Украины. По мере совершеннолетия заявитель самостоятельно пыталась получить гражданство России, но при обращении в органы миграционной службы на заявителя обоснованно составляли протоколы об административном правонарушении.

На запрос Уполномоченного об оказании помощи заявителю Управлением по вопросам миграции ей рекомендовано подать документы на получение временного убежища в России, что в последствии позволит ей получить гражданство Российской Федерации.

Также в адрес Уполномоченного поступают обращения иностранных граждан или лиц без гражданства, которые имеют основания для приобретения российского гражданства, разрешения на временное проживание или вида на жительство в России в упрощенном порядке, но в виду определенных обстоятельств (неоднократного привлечения к административной ответственности, опасных заболеваний и др.) их заявления о получении той или иной услуги в сфере миграции отклоняются. При таких обстоятельствах Уполномоченный указывает о правомерности отказа территориального органа в сфере миграции и возможности повторного обращения после исключения вышеуказанных обстоятельств.

Конституция Российской Федерации в статье 27 гарантирует каждому, кто законно находится на территории Российской Федерации, право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства. Каждый может свободно выезжать за пределы Российской Федерации, а гражданин России также имеет право беспрепятственно возвращаться в Российскую Федерацию.

Обязательным условием реализации данного права для иностранных граждан и лиц без гражданства является законность их нахождения на территории Российской Федерации, так как в противном случае такие лица подлежат ответственности в установленном порядке, вплоть до примене-

ния таких санкций, как административное выдворение или депортация за пределы Российской Федерации, что повлияет (исключит возможность) на реализацию других прав.

Согласно Федеральному закону от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» законно находящийся в Российской Федерации иностранный гражданин – это лицо, имеющее действительные вид на жительство, либо разрешение на временное проживание, либо визу и (или) миграционную карту, либо иные предусмотренные федеральным законом или международным договором Российской Федерации документы, подтверждающие право иностранного гражданина на пребывание (проживание) в Российской Федерации.

Тем самым для иностранных граждан и лиц без гражданства очень важно иметь при себе документы, подтверждающие законность их пребывания (проживания) в Российской Федерации. К сожалению, в силу разных причин и жизненных обстоятельств иностранные граждане и лица без гражданства теряют указанные документы или допускают истечение сроков их действия, продолжая пребывать (проживать) в России, что неизбежно приводит к незаконности их нахождения на территории России.

По данным УМВД России по ХМАО – Югре по итогам 2018 года в сфере миграции составлено 27 355 протоколов об административных правонарушениях, что меньше на 3,8 % по сравнению с 2017 годом. Основная доля (97,9%) правонарушений в сфере миграции относится к нарушениям правил въезда, режима пребывания на территории России, за совершение которых составлено 26 772 протоколов. Общая сумма наложенных административных штрафов в 2018 году составила 47,7 млн. рублей, взыскано – 37,9 млн. рублей.

Неоднократное привлечение иностранных граждан к административной ответственности приводит к невозможности пользования ими государственными услугами в сфере миграции, такими как получение разрешения на временное проживание и вида на жительство в России, патента или разрешения на работу.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка Украины (г. Лангепас) по вопросу оказания содействия в получении разрешения на временное проживание в России, так как территориальный орган в сфере миграции отказывает ей в предоставлении данного разрешения. Полученные отказы заявитель считает неправомерными и нарушающими ее права.

По результатам проверочных мероприятий было установлено, и это известно заявителю, что она в течение одного года дважды подвергалась привлечению к административной ответственности в сфере миграции, что и явилось основанием для отказа территориальным органом в сфере миграции в предоставлении разрешения на временное проживание. Кроме того в случае, если иностранному гражданину было отказано в выдаче разрешения на временное проживание в России, он вправе повторно в том же порядке подать заявление о выдаче ему разрешения на временное проживание в России не ранее чем через один год со дня отклонения его предыдущего заявления.

По результатам рассмотрения протоколов об административном правонарушении судами в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства в 2018 году вынесено 3 322 решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации, что меньше на 5 % по сравнению с 2017 годом. В принудительном порядке службой судебных приставов выдворено 1883 человека. Решений о депортации в 2018 году исполнено в отношении 31 иностранного гражданина, из них в принудительном порядке – в отношении 5 мигрантов. Решений о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации по итогам 2018 года не принималось.

Стоит отметить, что практически за любое правонарушение в сфере миграции предусмотрена санкция в виде административного выдворения за пределы России. Данный вид наказания существенно влияет на судьбы иностранных граждан, длительное время пребывающих (проживающих) в России, имеющих семьи на ее территории, так как принудительное (добровольное) выдворение за пределы России влечет вынесение Управлением по вопросам миграции решения о неразрешении въезда на территорию России на срок до 5 лет, а также аннулирование имеющихся у иностранного гражданина или лица без гражданства разрешения на временное проживание, вида на жительство в Российской Федерации, патента или разрешения на работу.

Управлением по вопросам миграции в 2018 году принято 5 261 решение о неразрешении иностранным гражданам въезда в Российскую Федерацию.

Жительница г. Ханты-Мансийска обратилась к Уполномоченному по вопросу оказания содействия в отмене решения УМВД России по ХМАО –Югре о неразрешении въезда на территорию России, вынесенного в отношении ее супруга, являющегося гражданином Кыргызстана. Самостоятельные обращения заявителя в адрес Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре, а также в судебные органы не дали положительных результатов.

Согласно законодательству в сфере миграции, при подготовке материалов и решения о неразрешении въезда на территорию России иностранного гражданина или лица без гражданства учитывается наличие у них членов семьи, являющихся гражданами Российской Федерации.

Руководствуясь данными нормами, по предложению Уполномоченного, УМВД России по ХМАО – Югре пересмотрело принятое в отношении супруга заявителя решение о неразрешении въезда на территорию России.

За 2018 год отменено 324 решения о неразрешении иностранным гражданам въезда в Российскую Федерацию, что больше на 31,2 % по сравнению с аналогичным показателем 2017 года. В судебном порядке мигрантам

удалось добиться отмены указанных решений в 71 случае. Преимущественно в качестве основания для их отмены является факт наличия у иностранных граждан близких родственников – граждан Российской Федерации.

В интересах иностранного гражданина (г. Сургут) обратился его официальный представитель по вопросу оказания содействия в отмене решения УМВД России по ХМАО – Югре о неразрешении въезда на территорию России, так как в судебном порядке не удалось добиться его отмены. Основанием принятия такого решения явилось неоднократное в течение трех лет привлечение к административной ответственности.

Иностранный гражданин имеет близких родственников (брата и сестру), которые являются гражданами России, а также у него на территории г. Сургута имеется официальное место работы и квартира, в которой он проживает совместно со своей будущей супругой, являющейся также гражданкой России. Однако, несмотря на данные обстоятельства, имеющие существенное значение для принятия и пересмотра решения о неразрешении въезда на территорию России, УМВД России по ХМАО – Югре не учитывало их и не видело оснований для пересмотра указанного решения.

Обращения Уполномоченного в адрес УМВД России по ХМАО – Югре о пересмотре принятого в отношении иностранного гражданина решения о неразрешении въезда на территорию России, к сожалению, также остались безрезультатными.

Учитывая, что изложенный заявителем вопрос являлся предметом судебных разбирательств в первой и апелляционной инстанциях, заявителю рекомендовано обжаловать указанные решения в суд кассационной инстанции, ссылаясь на вышеописанные обстоятельства, имеющие существенное значения для разрешения данного вопроса.

Уполномоченный по правам человека в автономном округе продолжает обращаться с рекомендациями в Управление по вопросам миграции о необходимости исследования вопроса семейных отношений и учета наличия у иностранного гражданина близких родственников, являющихся гражданами России, при принятии решений о неразрешении въезда иностранным гражданам на территорию России

Из анализа судебной практики, связанной с рассмотрением вопросов обжалования решений о неразрешении въезда иностранного гражданина в Россию, усматриваются противоречия норм КоАП РФ и Федерального закона от 15.08.1996 № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Закон о порядке выезда из РФ и въезда в РФ).

Согласно пункту 4 статьи 26 Закона о порядке выезда из РФ и въезда в РФ въезд в Российскую Федерацию иностранному гражданину или лицу без гражданства может быть не разрешен в случае, если иностранный гражданин неоднократно (два и более раз) в течение трех лет привлекался к административной ответственности, тогда как статьей 4.6 КоАП РФ установлено, что лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию со дня вступления в законную силу постановления о назначении административного наказания до истечения одного года со дня окончания исполнения данного постановления.

Получается, если лицо подвергалось административному наказанию более года назад, то считается (признается), что данное лицо не привлекалось к административной ответственности, однако пункт 4 статьи 26 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» говорит об обратном.

Отсутствие в законодательстве в сфере миграции порядка отмены или пересмотра решения о неразрешении въезда иностранного гражданина в Россию создает реальные трудности в реализации прав как иностранных граждан, так и граждан России на личную и семейную жизнь, на свободу перемещения, а также права на обжалование решения и действия (или бездействия) органов государственной власти (так как основания для принятия такого решения в законе есть, а оснований для отмены или пересмотра — нет).

> Уполномоченный по правам человека в автономном округе считает важным инициировать вопрос разработки и утверждения на федеральном уровне правового акта, регулирующего основания и порядок отмены (пересмотра) решений о неразрешении въезда иностранным гражданам и лицам без гражданства на территорию Российской Федерации

По итогам 2018 года лицам, в отношении которых были вынесены решения об административном выдворении, в 17 случаях удалось добиться их отмены в судебном порядке и освобождения из Центра временного содержания иностранных граждан УМВД России по городу Сургуту (далее – Центр ВСИГ).

До исполнения решения об административном выдворении лица содержатся в Центре ВСИГ. Предельная наполняемость учреждения составляет 184 места, среднесуточная – 117 человек.

В 2018 году в Центре ВСИГ содержался 2 021 человек, из них совместно с родителями содержались 23 несовершеннолетних, в том числе дети до 14 лет — 21 ребенок, лица из числа инвалидов в Центре ВСИГ не содержались. В Центре ВСИГ в 2018 году имеет место факт смерти иностранного гражданина. В учреждении в связи с ухудшением здоровья иностранного гражданина проведены первоначальные реанимационные мероприятия до приезда бригады скорой медицинской помощи. В результате прове-

дения судебно-медицинского исследования установлено, что причиной смерти явилась болезнь сердца содержащегося в Центре ВСИГ лица.

В 2018 году впервые отмечаются жалобы иностранных граждан и лиц без гражданства на условия содержания в Центре ВСИГ, в том числе в адрес Уполномоченного, тогда как по итогам 2016, 2017 годов данные жалобы отсутствовали.

Так, в адрес Уполномоченного поступили 2 жалобы на условия содержания в Центре ВСИГ, по результатам рассмотрения которых доводы, изложенные заявителем, нашли свое подтверждение при рассмотрении одной из жалоб.

В адрес Уполномоченного обратился иностранный гражданин, содержащийся в Центре ВСИГ, с жалобой на условия содержания в данном учреждении в части необеспечения санитарной обработки лиц, впервые поступающих в Центр ВСИГ, отсутствия лекарственных препаратов, превышения наполняемости комнат, наличия паразитов (вшей) в душевых кабинах и камерах содержания иностранных граждан, организации непродолжительных телефонных переговоров (не более 30 минут в неделю) и свиданий с близкими лицами (не более 15 минут в неделю).

На запрос Уполномоченного прокуратурой г. Сургута проведена проверка доводов заявителя, по результатам которой были выявлены нарушения санитарно-эпидемиологического законодательства, в связи с чем в адрес начальника УМВД России по г. Сургуту было внесено представление об устранении нарушений федерального закона.

По итогам 2018 года в адрес Уполномоченного поступило 36 обращений по вопросам миграции, свободы перемещения, что составляет 2,3 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному. Из указанного количества обращений 44,5 % приходится на жалобы о несогласии с административным выдворением за пределы России, 22,2 % – о длительном исполнении решения об административном выдворении за пределы России и несогласии с решением о неразрешении въезда на территорию России, 11,1 % – по иным вопросам (аннулирования патента, оформления регистрации граждан России). Наибольшее количество обращений поступило от лиц, содержащихся в Центре ВСИГ – 52,8 %, жителей г. Сургута – 16,7 %.

Актуальными в 2018 году остаются вопросы длительного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в Центре ВСИГ, а также невозможность выдворения или депортации за пределы России лиц с неурегулированным правовым статусом (лиц без гражданства).

Информация о длительности содержания лиц в Центре ВСИГ представлена ниже на рисунке 38.

Данные диаграммы свидетельствуют о том, что большинство (74,8 %) лиц в принудительном порядке направляются за пределы России в срок до одного месяца. Данный показатель достигается посредством направления иностранных граждан за пределы России за собственный счет.

Сведения о периодах содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в Центре ВСИГ за 2018 год

Рис. 38

Количество иностранных граждан и лиц без гражданства, содержащихся длительное время (более 3 месяцев) в Центре ВСИГ в 2018 году составило 49 лиц, из них 3-6 месяцев — 45 человек, до 6-9 месяцев — 2 человека, до 1 года — 2 человека. Данный показатель связан с определенными сложностями (трудностями) при возвращении иностранных граждан в страну их исхода.

Невозможность выдворения или депортации за пределы России возникает исключительно у лиц без гражданства. Указанная категория лиц, как правило, не имеет документов, удостоверяющих личность, или имеют недействующие документы. Соответственно, для возвращения указанных лиц в страну исхода (то есть, в страну, где они родились или когда-то проживали, или иным образом были связаны с иностранным государством) Центр ВСИГ направляет соответствующий запрос в консульское учреждение о предоставлении документов, позволяющих данным лицам вернуться в данную страну. В случае неподтверждения консульским учреждением гражданской принадлежности данного лица, Центр ВСИГ получает отказ в получении указанных документов, в связи с чем данное лицо не может покинуть Россию на законных основаниях. Однако освободить таких лиц из Центра ВСИГ также невозможно, так как они помещены в данное учреждение на основании судебного решения.

При обращении к Уполномоченному лиц без гражданства, в отношении которых не может быть исполнено решение об административном выдворении или депортации за пределы России, Уполномоченный обращается в службу судебных приставов или к территориальному прокурору с ходатайством о рассмотрении возможности обращения в суд о прекращении исполнительного производства о принудительном выдворении за пределы России.

Встреча Уполномоченного с мигрантами

В адрес Уполномоченного поступила жалоба от лица без гражданства (г. Сургут) на длительность (более четырех месяцев) исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации. Из анализа предоставленных заявителем документов и информации следует, что постановлением суда заявителю назначено принудительное выдворение за пределы России, а по информации Консульства Украины в г. Екатеринбурге принадлежность заявителя к гражданству Украины не подтверждается.

По запросу Уполномоченного прокуратурой г. Сургута указано, что отдел судебных приставов по г. Сургуту обратился в суд о прекращении исполнительного производства о принудительном выдворении за пределы России в связи с отсутствием реальной перспективы исполнения решения об административном выдворении за пределы Российской Федерации. Суд удовлетворил данное заявление, а заявитель был освобожден из Центра ВСИГ.

Уполномоченный по правам человека в автономном округе считает важным рекомендовать УМВД России по ХМАО – Югре, как уполномоченному органу в сфере миграции, при принятии решения об административном выдворении или депортации за пределы Российской Федерации исследовать и учитывать вопрос о наличии (отсутствии) у лица гражданства. Отсутствие гражданства иностранного государства влечет невозможность административного выдворения или депортации лица за пределы Российской Федерации и длительное содержание в Центре ВСИГ, что приводит к нарушению права человека на свободу передвижения.

Уполномоченным по правам человека в автономном округе совместно с Генеральным консулом Кыргызской Республики в г. Екатеринбурге 19.04.2018 осуществлен выезд в Центр ВСИГ и проведен личный прием иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших из Республики Кыргызстан.

В ходе данного мероприятия к Уполномоченному обратились граждане, которые жаловались на нарушение процедуры административного производства – 19 человек, длительное неисполнение решения об административном выдворении – 9 человек, несогласие с административным выдворением за пределы России – 3 человека. Указанные 30 обращений иностранных граж-

Посещение ЦВИГ
совместно с Генеральным консулом
Кыргызской Республики
в г. Екатеринбурге

дан были рассмотрены по существу, всем заявителям направлены ответы о результатах их рассмотрения.

Стоит отметить, что иностранные граждане, плохо ориентируясь в требованиях российского законодательства, выражали общее недовольство помещением в специальное учреждение, длительностью содержания в Центре ВСИГ, но в ряде случаев их доводы были обоснованны.

В 2018 году также, как и в 2017 году, имели место факты необоснованного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства в Центре ВСИГ. В целях исполнения судебных решений об административном выдворении за пределы России иностранных граждан и лиц без гражданства помещают в Центр ВСИГ до исполнения указанных решений. Однако в случаях отмены указанных решений, предусматривающих незамедлительное освобождение лиц из Центра ВСИГ, они продолжают принудительно содержаться в данном учреждении, что нарушает их право на свободу передвижения. Учитывая, что оригиналы судебных постановлений об отмене административного выдворения долго «шли» в адрес Центра ВСИГ, люди содержались в нем указанное время необоснованно.

В ходе посещения Центра ВСИГ Уполномоченным были выявлены факты необоснованного содержания иностранных граждан в Центре ВСИГ в случаях отмены судебных решений, на основании которых данные лица были помещены в указанное учреждение. В отдельных случаях иностранные граждане необоснованно содержались в Центре ВСИГ 56, 12 и 4 календарных дня.

В рамках рассмотрения данных жалоб Уполномоченный обращался в адрес прокуратуры автономного округа, суда автономного округа, Управления Судебного департамента в автономном округе и УФССП России по ХМАО – Югре.

По результатам проверочных мероприятий были установлены факты нарушения требований законодательства отделом судебных приставов по г. Сургуту, который непосредственно занимается исполнительным производством о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации иностранного гражданина или лица без гражданства, в связи с чем прокурором в адрес руководителя УФССП России по ХМАО – Югре было внесено представление об устранении нарушений закона, требования которого исполнены в полном объеме.

После вмешательства Уполномоченного по правам человека в автономном округе в сложившуюся ситуацию УФССП России по ХМАО – Югре было обеспечено принятие оперативных мер по своевременному освобождению лиц, в отношении которых судебные решения об административном выдворении были отменены.

По результатам проведения дополнительных проверочных мероприятий, направленных на установление случаев несвоевременного освобождения иностранных граждан из Центра ВСИГ, было установлено, что ос-

вобождение указанных лиц производилось в течение одного-двух дней с момента отмены судебного решения об административном выдворении.

> Уполномоченный по правам человека в автономном округе рекомендует УФССП России по ХМАО – Югре принимать оперативные меры по освобождению иностранных граждан и лиц без гражданства из Центра ВСИГ в случае отмены судебных решений, на основании которых данные лица были помещены в указанное учреждение

Право на проведение публичных мероприятий

В связи с проведением многоуровневых выборов в 2018 году публичная активность в Югре по сравнению с 2017 годом возросла: в 2017 году состоялось 366 публичных мероприятий, в 2018 году – 441 публичное мероприятие.

Из года в год «лидерами» по количеству проведенных публичных мероприятий являются города – Сургут, Нижневартовск, Мегион, Нефтеюганск.

В небольших населенных пунктах публичная активность носит сугубо «праздничный» характер, митинги, демонстрации, шествия проводятся в честь государственных праздников (таблица 6).

Таблица 6

Информация о направленности публичных мероприятий за 2017–2018 годы

№ п/п	Направленность публичного мероприятия	2017 год	2018 год	Абсолютный прирост
1	агитационная	131	114	-17
2	протестная	145	214	69
3	патриотическая	58	23	-35
4	религиозная	28	22	-6
5	социальная	4	68	64
	ВСЕГО	366	441	75

Основные темы протестной публичной активности в 2018 году:

изменение пенсионного законодательства;

исключение участников программы «Доступное жилье молодым» из списка на выплату субсидии в связи с достижением 36–летнего возраста.

Выбирая форму проведения публичного мероприятия, организаторы отдают предпочтение пикетам, так в 2018 году более 73% мероприятий прошли в форме пикетов, а в 2017 году пикеты составили порядка 67% от общей доли публичных мероприятий.

В 2017 и 2018 годах состоялось по 3 несанкционированных публичных мероприятия (в городах Сургуте и Нижневартовске).

Организаторами публичных мероприятий выступают инициативные граждане, в 2018 году число организаторов составило 226 чел., что на 22 % больше чем в 2017 году (177 чел.).

Распределение по количеству состоявшихся публичных мероприятий в муниципальных образованиях автономного округа представлено в таблице 7.

Таблица 7

Количество публичных мероприятий в разрезе муниципальных образований за 2017–2018 годы

№ п/п	Муниципальное образование	Количество публичных мероприятий		
		2017 год	2018 год	Абсолютный прирост
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра		366	441	75
городские округа		351	402	51
1.	Нижневартовск	26	45	19
2.	Сургут	176	63	-113
3.	Ханты-Мансийск	17	21	4
4.	Нягань	8	12	4
5.	Нефтеюганск	47	78	31
6.	Лангепас	13	10	-3
7.	Радужный	3	6	3
8.	Мегион	27	94	67
9.	Урай	21	59	38
10.	Покачи	2	7	5
11.	Пыть-Ях	6	5	-1
12.	Когалым	3	1	-2
13.	Югорск	2	1	-1
муниципальные районы		15	39	24
14.	Кондинский район	9	9	0
15.	Советский район	2	9	7
16.	Сургутский район	2	11	9
17.	Белоярский район	2	1	-1
18.	Нижневартовский район	0	5	5
19.	Нефтеюганский район	0	1	1
20.	Октябрьский район	0	1	1
21.	Березовский район	0	2	2
22.	Ханты-Мансийский район	0	0	0

Следует отметить, что в 2018 году значительно снизилось количество публичных мероприятий в г. Сургуте и значительно увеличилось количество публичных мероприятий в городах Мегионе, Урае и Нефтеюганске.

В адрес Уполномоченного жалоб на нарушение прав граждан на публичные мероприятия не поступало.

Избирательное право

В 2018 году на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры проходили две масштабные избирательные кампании – выборы Президента Российской Федерации (18 марта 2018 года) и выборы Губернатора Тюменской области, которые проходили в единый день голосования – 9 сентября 2018 года. В единый день голосования на территории автономного округа также прошли выборы депутатов представительных органов муниципальных образований (избирались 727 депутатов и 46 глав).

Досрочное голосование, Нижневартовский район

Дню выборов предшествовала большая подготовительная кампания уполномоченных органов, позволяющая максимально обеспечить гражданам возможность беспрепятственного доступа к информационным материалам, избирательным участкам. Для организации коммуникации с избирателями, имеющими ограничения по слуху и речи, владеющими жестовым языком, Избирательной комиссией автономного округа заключено соглашение с Ханты-Мансийским региональным отделением Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих» на оказание содействия по сурдопереводу с помощью операторов Службы визуальной информационной поддержки для глухих и слабослышащих граждан через мобильные средства связи и программы, передающие видеоизображение.

Досрочное голосование, Сургутский район

Для групп избирателей, которые находятся в удаленных от помещения для голосования местах, транспортное сообщение с которыми отсутствует или затруднено, традиционно было организовано досрочное голосование. Такое голосование обеспечивалось на территории Белоярского, Березовского, Кондинского, Нижневартовского, Октябрьского, Сургутского, Ханты-Мансийского районов в период с 19 августа 2018 года. По заявлениям свои избирательные права, в том числе и досрочно, смогли активно реализовать вне помещений для голосования граждане, находящиеся на отдаленных и труднодоступных рабочих местах предприятий и организаций нефтегазодобывающего комплекса, крестьянско-фермерских хозяйств; коренные жители автономного округа, проживаю-

щие в территории традиционного природопользования; лица с ограниченными возможностями самостоятельного передвижения, слепые и слабовидящие, глухие; лица, находящиеся в медицинских учреждениях на длительном лечении; лица, пребывающие в учреждениях социального обслуживания, не признанные судом недееспособными, но имеющие физические ограничения для самостоятельного посещения избирательных участков и голосования на этих участках; лица, находящиеся под арестом (стражей) в следственном изоляторе, изоляторах временного содержания, имеющие право на голосование.

Межведомственное совещание по вопросам организации и проведения мониторинговых наблюдений в единый день голосования в Югре

В ходе подготовки двух избирательных кампаний 2018 года Уполномоченным по правам человека и специалистами аппарата Уполномоченного принято активное участие в заседаниях Координационного совета при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, рабочих группах с руководителями (представителями) общественных организаций по вопросам обеспечения доступных (равных) условий для реализации избирательных прав маломобильных групп населения и инвалидов, в том числе по формированию алгоритмов действий на избирательных участках волонтеров в единый день голосования. С целью проведения наблюдений за созданием условий по доступности маломобильных групп населения по инициативе Уполномоченного проведено межведомственное совещание с участием представителей Избирательной комиссии Югры, Общественной палаты Югры, Депполитики Югры.

Имея наработанный опыт взаимодействия Уполномоченного по правам человека и Общественной палаты Югры в осуществлении общественного наблюдения за соблюдением избирательных прав участников избирательного процесса, в день выборов Президента Российской Федерации Уполномоченным была организована работа по включению в состав общественных наблюдателей от Общественной палаты Югры общественных помощников Уполномоченного. Всего в автономном округе к общественному наблюдению в день выборов Президента Российской Федерации были привлечены более 3 тысяч общественных наблюдателей, в том числе 65 общественных помощников Уполномоченного. Дополнительно в мониторинговых наблюдениях на выборах Президента Российской Федерации в соответствии с распоряжением Уполномоченного приняли участие специалисты аппарата Уполномоченного и лично Уполномоченный.

По сложившейся практике в целях организации общественного мониторинга в единый день голосования 9 сентября 2018 года на основании двустороннего решения между Уполномоченным по правам человека в Югре и председателем Общественной палаты в Югре была создана мониторинговая рабочая группа за соблюдением избирательных прав участников избирательного процесса в единый день голосования на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – мониторинговая рабочая группа). В работе мониторинговой рабочей группы было задействовано 285 человек.

На основании рекомендаций мониторинговой рабочей группы, осуществляющей свою деятельность в Югре на выборах последних лет, а также на основе рекомендаций общественных организаций инвалидов автономного округа, Избирательной комиссией автономного округа были проведены мероприятия, направленные на повышение доступности избирательных участков для маломобильной категории избирателей и инвалидов:

сокращено количество избирательных участков, расположенных на этажах выше первого, с 142 до 60. Особое внимание было уделено оснащению этих участков дополнительными необходимыми приспособлениями для беспрепятственного доступа инвалидов на участок (ступенькоходы, пандусы, подъемники и т.д.);

принято решение о возложении персональной ответственности на каждом из УИК за организацию голосования лиц с ограниченными физическими возможностями. На каждом участке решением соответствующей комиссии были закреплены члены комиссии, ответственные за подготовку и организацию голосования инвалидов на своем избирательном участке. Указанные члены комиссий прошли обучение о том, как именно необходимо оказывать помощь маломобильным группам населения – избирателям по методическим материалам, разработанным Избирательной комиссией автономного округа, на основании предложений от общественных организаций инвалидов. В день голосования ответственные члены комиссии носили ярко-желтую нарукавную повязку с международной символикой инвалидов;

избирательные участки доукомплектованы дополнительным технологическим оборудованием для голосования инвалидов. Приобретены дополнительные кабины для голосования лиц с ограниченными физическими возможностями. Было укомплектовано 50% участков, что в настоящее время полностью перекрывает имеющуюся потребность;

Прослушивание информации о кандидатах с аудионосителей, УИК г. Нефтеюганск

во все избирательные участки для избирателей со слабым зрением была изготовлена информация

о кандидатах, выполненная крупным шрифтом. Все участки оснащены увеличительными стеклами, в которые встроена электронная подсветка, для решения вопроса дополнительного освещения при голосовании лиц со слабым зрением.

Кроме того, на избирательных участках предоставлена возможность избирателям с ограничением по зрению прослушать информацию о кандидатах с аудионосителей. Для инвалидов по зрению, владеющих навыками чтения рельефно-точечного шрифта по системе Брайля, предусмотрено наличие соответствующих информационных материалов, традиционных трафаретов для удобства заполнения избирательного бюллетеня.

Интервью Уполномоченного региональным СМИ

Избирательной комиссией Югры совместно с администрациями муниципальных образований проведено обучение волонтеров, привлекаемых к оказанию содействия в реализации избирательных прав инвалидов. При проведении выборов Президента Российской Федерации прошло обучение 1638 волонтеров, при проведении единого дня голосования сформирован и обучен волонтерский корпус общей численностью 1629 человек.

На протяжении всего подготовительного периода избирательных кампаний на официальном сайте Уполномоченного для граждан автономного округа была организована работа телефона «горячей линии», а также создан раздел «Мониторинговая рабочая группа за соблюдением избирательного права».

Встреча Уполномоченного с председателем Избиркома Югры Д. С. Корнеевым и Ассоциации по защите избирательных прав «Гражданский контроль» В.В. Федоровым

В целях проведения мониторинга состояния дел в подготовке к избирательным кампаниям, обсуждения актуальных вопросов, связанных с проведением выборов Президента Российской Федерации в марте 2018 года, и обеспечения доступности максимального числа избирателей к возможности реализовать свое избирательное право, закрепления намерений о сотрудничестве и совместной экспертной деятельности Уполномоченный и председатель Избирательной комиссии Югры провели рабочую встречу с экспертом Ассоциации по защите избирательных прав «Гражданский контроль» В.В. Федоровым в рамках его визита в автоном-

ный округ. Участниками встречи была отмечена положительная динамика по качеству организации и проведения мониторинговых наблюдений за ходом избирательных прав граждан в Югре, в том числе в реализации своего избирательного права маломобильных групп населения.

В целях содействия активности избирательного права и правового просвещения молодежи автономного округа Уполномоченный по правам человека в Югре приняла активное участие в работе круглого стола «Электоральная активность молодежи Югры» в Нижневартовском государственном университете под председательством Губернатора Югры.

Работа круглого стола «Электоральная активность молодежи Югры», февраль 2018 г.

Участниками круглого стола отмечалось, что в регионе практически четвертая часть электората (23%) – это молодые люди в возрасте до 30 лет, которые могут воспользоваться своим активным избирательным правом и сделать собственный выбор.

На правах правозащитника Уполномоченный выразила готовность к содействию в разработке и внедрению различных правопросветительских и правозащитных проектов, направленных как на правовое просвещение граждан в молодёжной среде, так и на повышение активности избирательного права молодых людей, повышение уровня их правосознания, к внедрению различных волонтерских правовых проектов, максимального вовлечения всех желающих молодых людей в мониторинговые мероприятия по наблюдению за соблюдением избирательных прав граждан в ходе прошедших и последующих избирательных кампаний.

Работа круглого стола «Электоральная активность молодежи Югры»

Уполномоченным выражена благодарность волонтерам из различных учебных заведений автономного округа за оказание помощи в обеспечении доступности избирательного права маломобильным группам населе-

ния, в том числе лицам с ограниченными возможностями здоровья в предшествующую избирательную кампанию и готовность к работе волонтеров на выборах Президента и в единый день голосования.

Также Уполномоченный приняла участие в акции для обучающихся Ханты-Мансийского района «Активный ребенок – активная семья!», которая проводилась при поддержке Избирательной комиссии автономного округа и администрации Ханты-Мансийского района.

Участники акции для обучающихся образовательных организаций Ханты-Мансийского района «Активный ребенок – активная семья!» с Уполномоченным и председателем Избирательной комиссии Югры, февраль 2018 г.

Мероприятия Акции включали в себя знакомство будущих избирателей с Избирательной комиссией автономного округа. Сотрудники Избирательной комиссии Югры рассказали ребятам об истории создания комиссии, об особенностях проведения региональных выборов на территории Югры, о ходе избирательной кампании по выборам Президента Российской Федерации 18 марта 2018 года, а также продемонстрировали работу интернет-сервисов «Найди свой избирательный участок», «ТИК и УИК на карте России», «Мой участок». В рамках круглого стола будущие избиратели обсудили понимание и значение слов «гражданская позиция».

Ребят ознакомили с особенностями деятельности комиссии, порядком ее формирования, основными направлениями деятельности этого специализированного государственного органа, использования в избирательном процессе новых технологических и технических достижений (КОИБ, КЭГ, QR-код, видеонаблюдение).

В ходе дискуссии ребята задали Уполномоченному по правам человека и председателю Избирательной комиссии автономного округа интересующие их вопросы, такие как возможность установления возраста избирателей на выборах с 16 лет, о реализации избирательного права лиц с ограниченными возможностями здоровья и маломобильных групп населения, в местах принудительного содержания, труднодоступных отдаленных местностях, путях и формах повышения электоральной активности молодежи, безопасности граждан, находящихся за границей, в период их участия на выборах, а также поделились собственными мнениями и впечатлениями об избирательном праве гражданина в России.

В целях взаимодействия при обеспечении беспрепятственной реализации участниками избирательного процесса своих конституционных прав, защиты избирательных прав, свобод и законных интересов граждан 11 июля 2018 года в городе Тюмени состоялось подписание трехстороннего Соглашения о взаимодействии и сотрудничестве между Уполномочен-

Подписание трехстороннего соглашения Уполномоченными по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе, в Тюменской области и в Ямало-Ненецком автономном округе.

ными по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе, в Тюменской области и в Ямало-Ненецком автономном округе (далее также – Стороны, уполномоченные).

Предметом Соглашения стало взаимодействие и сотрудничество Сторон в защите избирательных прав граждан, проживающих на территориях Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, в ходе выборов Президента Российской Федерации, и проведении избирательных кампаний Губернатора Тюменской области, депутатов Думы Тюменской области.

Совместно уполномоченные провели ряд мероприятий:

мониторинговые наблюдения за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса, обеспечением доступности реализации данного права различными категориями граждан, имеющих право избирать и быть избранными;

обмен информацией по вопросам, входящим в компетенцию уполномоченных, в части защиты избирательных прав и свобод человека и гражданина, выявления, устранения и предупреждения их нарушений;

обмен информацией о фактах нарушений избирательных прав граждан на территориях Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ямало-Ненецкого автономного округа, в том числе в совместно рассматриваемых жалобах (обращениях);

по правовому просвещению (информированию) граждан в области реализации избирательных прав граждан;

обобщение положительных результатов деятельности по вопросам соблюдения и защиты избирательных прав граждан, обсуждение лучших практик.

Для решения практических задач в области обеспечения избирательных прав граждан уполномоченными было принято решение о создании Совета региональных Уполномоченных.

В дни голосования Уполномоченный по правам человека и специалисты аппарата Уполномоченного (по доверенности Уполномоченного) традиционно посещают избирательные участки в различных му-

Уполномоченный в единый день голосования посетила Дом–интернат для престарелых и инвалидов, Ханты-Мансийский район

Члены УИК в ИВС № 1,
г. Сургут

ниципальных образованиях автономного округа, наблюдают за обеспечением процедуры голосования в учреждениях социального обслуживания, здравоохранения, СИЗО и ИВС при УМВД России. Мониторинговые мероприятия по соблюдению избирательных прав граждан, содержащихся в местах принудительного содержания, осуществлялся сотрудниками аппарата Уполномоченного совместно с членами Общественной наблюдательной комиссии автономного округа.

Сотрудники Аппарата Уполномоченного посетили более 150 УИК учреждения здравоохранения, социального обслуживания, включая учреждения интернатного типа, для престарелых и инвалидов, другие государственные учреждения, в которых было организовано голосование, совместно с членами УИК побывали в СИЗО, в девяти ИВС территориальных органов УМВД России по ХМАО – Югре.

Членами мониторинговой рабочей группы, с одной стороны – отмечалось позитивное настроение избирателей, доброжелательность и оперативность в решении возникающих проблем со стороны членов территориальных и УИК, руководства и аппарата Избирательной комиссии автономного округа, высокую организацию процесса голосования как в помещениях для голосования, так и вне помещения для голосования, а также обеспечения правопорядка, пожарной безопасности и антитеррористической защищенности в период проведения выборов в единый день голосования, с другой стороны – указывалось на возникающие на избирательных участках проблемы, препятствующие полноценной реализации избирательных прав участников избирательного процесса, и случаи, влияющие на морально-психологическое состояние граждан при реализации данного права.

Так остаются еще полностью нерешенными проблемы с размещением УИК на вторых этажах зданий, в которых отсутствуют пандусы (подъемные устройства), лифты, в ряде случаев к зданию, где располагаются помещения УИК, не обеспечен беспрепятственный доступ избирателей из числа маломобильных категорий граждан (включая избирателей, пользующихся креслами-колясками, слепых и слабовидящих, глухих, других категорий граждан): неудобные подъездные и пешеходные пути, нет специальных мест для стоянки личного автотранспорта. Среди замечаний, выявленных членами мониторинговой группы, также было отмечено отсутствие связи избирательных участков через ресурс – xmao-vog86, с помощью которого обеспечиваются услуги сурдоперевода для избирателей – инвалидов по слуху посредством видеоконференцсвязи (Skype, Viber, Whatcapp и др.), отмечается недостаточное число волонтеров на некоторых избирательных участках.

Уполномоченный рекомендует главам муниципальных образований автономного округа совместно с Изирательной комиссией автономного округа рассмотреть возможность размещения помещений участковых избирательных комиссий исключительно на первых этажах зданий, оборудованных доступными для маломобильных групп населения подъездными и пешеходными путями, специальными местами для стоянки личного автотранспорта.

В целом Уполномоченный отмечает мобильность реагирования Избирательной комиссии автономного округа, территориальных и УИК на вопросы, замечания, рекомендации членов мониторинговой рабочей группы, общественности. Там, где имели место факты недостаточной организации доступности избирательных участков для инвалидов, были обеспечены дополнительные меры, направленные на то, чтобы избирательные права маломобильных граждан были реализованы.

В автономном округе проживает чуть более 48 тысяч избирателей с ограниченными возможностями здоровья. Каждому из них была предоставлена возможность реализовать свои права и каждый был обеспечен возможностью проголосовать удобным для себя способом – как непосредственно в помещении для голосования на избирательном участке, так и по заявлению – на дому.

Единый день голосования в Доме–интернате для престарелых и инвалидов «Уют», Ханты-Мансийский район

Уполномоченный отмечает, что практически на всех избирательных участках автономного округа в дни голосования вели активную работу волонтеры, которые оказывали необходимую помощь лицам с ограниченными возможностями здоровья, маломобильным группам населения, однако во второй половине дня на некоторых участках наблюдалось отсутствие волонтеров. В этой связи Уполномоченный рекомендует органам местного самоуправления совместно с территориальными избирательными комиссиями и общественными молодежными движениями Югры продумать возможность обеспечения избирателей, в особенности тех, кто в этом нуждается, вниманием волонтеров на протяжении всего периода работы избирательных участков.

В период подготовки и проведения выборов Президента Российской Федерации и единого дня голосования в адрес Уполномоченного письменно поступило 9 обращений граждан, одна из них жалоба от участника избирательного процесса по ходу предвыборной кампании. Жалоба опе-

ративно была отработана с Избирательной комиссией автономного округа, остальные обращения по вопросам досрочного голосования носили консультационный характер.

Конфликтных ситуаций среди участников избирательного процесса в помещениях для голосования, а также вне помещений для голосования, участниками мониторинга не зафиксировано.

По данным Избирательной комиссии автономного округа после дня голосования на выборах Президента Российской Федерации на основании поступившей в Избирательную комиссию автономного округа информации и по результатам проведенной проверки, постановлением Избирательной комиссии автономного округа были признаны недействительными итоги голосования по выборам Президента Российской Федерации на избирательном участке № 35 (с.п. Полноват Белоярского района) в связи с нарушением установленного законом порядка подсчета голосов, к должностным лицам применены соответствующие меры воздействия.

По результатам избирательной кампании на выборах Президента Российской Федерации на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры приняло участие 788 075 избирателей или 69,72 % от общего количества избирателей, внесенных в списки избирателей, в голосовании приняло участие 778 900 избирателей или 69,70 %, из них досрочно проголосовало 26 633 избирателя, в голосовании в помещении для голосования приняло участие 745 638 избирателей, в голосовании вне помещения для голосования приняло участие 15 804 избирателя.

В единый день голосования 9 сентября 2018 года в выборах приняли участие 386 240 человек или 35,48 % от общего количества избирателей, внесенных в списки избирателей: в голосовании приняло участие 385 916 избирателей или 35,45 %, досрочно проголосовало 18 966 избирателей, из них в труднодоступных или отдаленных местностях проголосовало 1 974 избирателя, в помещении участковой избирательной комиссии – 16 992 избирателя, в помещении для голосования – 358 162 избирателя, в голосовании вне помещения для голосования – 9 112 избирателей.

> Уполномоченный отмечает высокий уровень информированности граждан о месте и сроках проведения голосования и рекомендует Избирательной комиссии автономного округа продолжить положительную практику организации личного вручения избирателям приглашений к участию в голосовании, которые содержат полную информацию о кандидатах и избирательных объединениях, участвующих в выборах, а также сведения о времени работы избирательных участков и их месте расположения.

Уполномоченным планируется дальнейшая работа по мониторингу избирательных прав граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, и активизации всех заинтересованных лиц к правовому просвещению в вопросах избирательных прав и мотивации избирательной активности молодежи Югры.

Право на объединение граждан

В соответствии со статьей 30 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на объединение. Конституционное право на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Конституционное право на объединение конкретизируется во множестве законодательных актов Российской Федерации. Федеральный закон от 19 мая 1995 года № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (далее — Закон об общественных объединениях) определяет общественное объединение как добровольное, самоуправляемое, некоммерческое формирование, созданное по инициативе граждан, объединившихся на основе общности интересов для реализации общих целей. Основу всякого объединения составляет общий интерес. И смысл объединения в том, чтобы этот совместный интерес сообща удовлетворять и защищать.

Президент Российской Федерации 2018 год объявил Годом добровольца и волонтёра. Об этом он торжественно сообщил на церемонии вручения Всероссийской премии «Доброволец России» 6 декабря 2017 года.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре этот год был дополнительно объявлен Губернатором автономного округа – Годом гражданского согласия.

Мероприятия, организуемые под этими лозунгами, позволили активизировать граждан автономного округа на участие в различных мероприятиях, на декларацию и реализацию своих интересов и права на объединение.

Уполномоченный отмечает, что в автономном округе для реализации права на объединение граждан направлены значительные усилия.

В Год гражданского согласия в Югре расширены и созданы новые площадки для равноправного диалога представителей различных институтов гражданского общества с властью, выявления народных инициатив, направленных на решение социально значимым проблем.

Гражданский форум общественного согласия, Ханты-Мансийский район, д. Шапша

В период с января по март 2018 года в автономном округе прошли Гражданские форумы общественного согласия в 22 муниципальных образованиях автономного округа и региональный Форум. Участниками форумной кампании стали порядка 6 000 югорчан. Во многих форумных мероприятиях приняли участие Уполномоченный по правам человека и сотрудники аппарата Уполномоченного

Более 1 000 инициатив и проектов предложены активными гражданами для реализации в Югре. Организаторами разработан электронный сервис «Интерактивная карта гражданских инициатив Югры», на которую нанесено 663 инициативы.

В настоящее время в автономном округе действует более 200 детских и молодежных добровольческих объединений, в состав которых входят порядка 9 000 человек, работают около 50 общественных организаций пожарной охраны, набирает оборот «Серебряное волонтерство» для людей старшего возраста.

В Югре волонтеры помогают ухаживать за больными в больницах, хосписах, социальных учреждениях, искать пропавших без вести людей, оказывают помощь жителям, пострадавшим в результате стихийных бедствий, и детям-инвалидам, тушат лесные пожары, оказывают содействие в организации культурных и спортивных мероприятий различных уровней, от муниципального до мирового уровня.

Гражданский форум общественного согласия, Ханты-Мансийский район, д. Шапша

В последнее время популярным становится такое направление как кибер-волонтерство или «белый хакинг» – информационная безопасность, противодействие экстремизму, терроризму, разжиганию межнациональной розни в сетях, противодействию коррупции.

Международный гуманитарный форум «Гражданские инициативы регионов 60 параллели», г. Ханты-Мансийск

Традиционной площадкой по взаимодействию и обмену опытом для НКО, представителей бизнеса и власти является ежегодный Международный гуманитарный форум «Гражданские инициативы регионов 60 параллели», который состоялся в Ханты-Мансийске в период с 30 ноября по 2 декабря 2018 года. Целями Форума являются генерация проектов и новых продуктов в сфере развития некоммерческого сектора экономики, демонстрация достижений некоммерческих организаций, расширение межрегиональных и международных контактов.

Развивается практика командной разработки решений на самые актуальные для отдельных категорий темы.

С целью развития и поддержки некоммерческих организаций в автономном округе создана новая структура.

В настоящее время функции ресурсного центра по поддержке СО НКО и добровольческого движения в Югре реализует Фонд «Центр гражданских и социальных инициатив Югры» (далее – Фонд). Фонд оказывает методическую, консультационную, образовательную и информационную поддержку представителям СО НКО, добровольцам (волонтерам), инициативным гражданам.

Уполномоченный отмечает, что в целях оказания всесторонней помощи некоммерческим организациям в автономном округе реализован экспериментальный просветительский курс «Управление проектами НКО», создана платформа для просветительского курса СО НКО по подаче заявок на грантовые конкурсы (edu.ugranko.ru/pgrants).

Для развития и популяризации деятельности НКО, добровольцев и волонтеров в автономном округе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» созданы и эффективно функционируют следующие информационные ресурсы:

портал гражданского общества Югры (югражданин.рф), на котором аккумулируется вся актуальная и полезная информация для некоммерческих организаций округа, в том числе ведется разработка личных персональных сайтов СО НКО на базе портала;

сервис «Карта гражданских инициатив Югры» (map.ugranko.ru), позволяющий инициативным гражданам презентовать свою инициативу в виде идеи или проекта.

На официальном сайте Фонда http://ugranko.ru/ реализована система поддержки СО НКО по принципу «одного окна» для предоставления возможности СО НКО получать оперативную консультационную поддержку по направлениям деятельности Фонда.

Стоит отметить, что в автономном округе организована деятельность по участию НКО в конкурсах Президентских грантов. Фондом проводятся установочные сессии и вебинары для представителей некоммерческих организаций по подготовке заявок к конкурсу Президентских грантов.

По итогам двух конкурсов Президентских грантов 2018 года грантовую поддержку на реализацию социально значимых проектов получили 60 НКО автономного округа на общую сумму 59,5 млн. рублей (2017 год – 55 НКО, на общую сумму 40,5 млн. рублей).

Реализован краудсорсинговый проект по формированию единых подходов, условий организации конкурсных процедур для предоставления государственной финансовой поддержки СО НКО в форме «Грант Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». Участие приняли 214 экспертов из числа представителей СО НКО.

По результатам предложений участников проекта, общественности, экспертов с учетом практики предоставления грантов Президента Российской Федерации реформирована система финансовой поддержки СО НКО через внедрение с 2019 года гранта Губернатора автономного округа на развитие гражданского общества. Образован Координационный совет по предоставлению грантов Губернатора автономного округа,

Депобщественных и внешних связей Югры определен ответственным исполнительным органом государственной власти автономного округа за координацию предоставления грантов Губернатора автономного округа, а Фонд – оператором грантов Губернатора. Уполномоченный по правам человека вошел в состав Координационного совета и активно принимает участие в работе данного органа.

С 2019 года планируется организация предоставления СО НКО микрозаймов и поручительства. Уполномоченный считает, что данные меры поддержки позволяют СО НКО участвовать в оказании услуг в социальной сфере наравне с иными поставщиками, субъектами предпринимательства, которым уже оказывается такая государственная поддержка. Стоит отметить, что Югра – первый субъект Российской Федерации, где будут предоставлять микрозаймы и поручительства СО НКО.

По состоянию на 8 ноября 2018 года в автономном округе зарегистрированы и действуют 2 243 некоммерческих организаций различных организационно правовых форм, в том числе социально ориентированных. В 2018 году число зарегистрированных НКО увеличилось на 8,0 % по сравнению с 2017 годом (таблица 8).

Таблица 8

Некоммерческие организации, зарегистрированные на территории Югры

Направления деятельности НКО	2012 год	2013 год	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год
Общее количество некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в том числе:	1917	1943	2019	2027	2069	2078	2243
защита трудовых прав и интересов членов профсоюзов, объединения, созданные по профессиональному признаку	500	490	444	435	470	492	510
предоставление образовательных услуг	218	237	256	282	297	299	315
развитие спорта, пропаганда здорового образа жизни	216	233	265	218	223	223	247
религиозные организации	136	145	164	153	177	175	183
родовые общины коренных малочисленных народов Севера	112	109	113	84	96	96	83
развитие благотворительности	85	89	94	89	89	89	97
сохранение и развитие национальной культуры, языка	72	76	80	84	84	84	93
развитие ветеранского движения	73	55	79	89	89	94	102
содействие развитию детских и молодежных общественных объединений, защиты прав детей и молодежи	54	45	43	61	64	65	76
защита интересов и социальная адаптация инвалидов	40	39	43	47	49	55	70
объединения казачества	26	30	37	39	39	39	38
содействие повышению статуса женщин в обществе, укрепление семьи	27	29	31	22	22	22	28

территориальное общественное самоуправление (ТОС)	25	27	28	30	23	26	26
создание условий для участия граждан в политической жизни общества	12	27	40	37	40	40	43
содействие развитию предпринимательства	25	26	22	20	22	23	30
развитие спортивно-технических видов спорта	16	20	34	45	45	45	52
оказание юридических услуг, правовой помощи	10	14	46	32	32	32	37
защита окружающей среды	9	12	20	20	20	20	24
военно-патриотическое воспитание детей и молодежи	10	16	15	13	15	17	23
прочие организации по интересам (досуговые)	250	234	165	227	151	152	166

При содействии Уполномоченного в округе развивается сеть НКО по оказанию юридических услуг и предоставлению правовой помощи, в том числе мало защищённым категориям граждан. По данным Депобщественных и внешних связей Югры в 2018 году было зарегистрировано 37 НКО, что на 13,5% больше чем в 2016 году. Данные организации не только встают в защиту прав граждан автономного округа, но активно участвуют в правопросветительской деятельности и занимаются правовым просвещением.

По представленным Министерством экономического развития Российской Федерации результатам проведенного рейтинга субъектов России по итогам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и социального предпринимательства, обеспечения доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере и внедрения конкурентных способов оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в 2017 году Ханты-Мансийский автономный округ – Югра занял первое место среди регионов России, набрав наибольшее количество баллов.

По данным Депобщественных связей Югры на 1 октября 2018 года 67,5 тыс. югорчан воспользовались услугами (работами) негосударственных поставщиков, что в 1,4 раза больше, чем на 1 октября 2017 года.

Уполномоченный отмечает, что развитие гражданского общества в Югре направлено на создание благоприятных условий взаимодействия органов власти и общества с целью повышения качества жизни югорчан, максимального вовлечения граждан в управление регионом, в принятии совместных решений и проектов, в том числе направленных на обеспечение прав человека на различных этапах его жизнедеятельности.

Справедливо отметить, что с учетом ранее данных рекомендаций Уполномоченного, Положение о конкурсе на предоставление грантов Гу-

бернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на развитие гражданского общества предусматривает перечень грантовых направлений, содержащих, кроме прочих, такую тематику направлений, как: правовое просвещение, повышение юридической и финансовой грамотности населения, формирование антикоррупционного поведения, по которым могут быть представлены проекты социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих свою деятельность на территории автономного округа. Данные решения подтверждают возможность СО НКО, действуя в интересах жителей Югры, способствовать реализации и защите конституционных прав граждан.

4.2. Жилищное право

Право на жилище

Вопросы реализации жилищных прав, как и прежде, доминируют в обращениях граждан к Уполномоченному по правам человека в Югре, что свидетельствует о жизненной потребности югорчан в улучшении жилищных условий, а также имеющимися проблемами в реализации жилищных прав граждан и, порой, невозможностью их разрешения без оказания сторонней помощи. Учитывая многогранность жилищных вопросов, их наибольшую важность в жизнеобеспечении граждан, Уполномоченным подготовлен специальный доклад «Об отдельных вопросах реализации и защиты жилищных прав граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», в связи с чем в настоящем разделе ежегодного доклада Уполномоченного за 2018 год тезисно приводятся общие сведения об имеющихся проблемах населения Югры в жилищной сфере.

С целью принятия консолидированных решений по наиболее проблемным и трудно решаемым жилищным вопросам, поиска путей их решения, принятия мер, направленных на защиту и реализацию жилищных прав граждан, предупреждения возникновения нарушений прав граждан вопросы реализации жилищных прав граждан в течение 2017 и 2018 годов рассматривались на заседаниях постоянно действующей рабочей группы при Уполномоченном, проводимой с участием представителей исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, прокуратуры автономного округа, депутатов Государственной думы Российской Федерации, Думы автономного округа, представителей общественности.

По каждому проблемному вопросу, рассматриваемому на рабочей группе, направлялись соответствующие рекомендации в органы государственной власти и органы местного самоуправления автономного округа, ответственные за принятие и координацию решений, направленных на реализацию жилищных прав. В свою очередь Аппаратом Уполномоченного и прокуратурой автономного округа принимались необходимые меры, направленные на защиту прав граждан и недопущение их нарушения.

В целях оценки состояния дел в Югре по наиболее проблемным жилищным вопросам Аппаратом Уполномоченного неоднократно проводился мониторинг исполнения органами местного самоуправления жилищного законодательства. Выявленные по результатам мониторинга в тех или иных муниципальных образованиях автономного округа проблемы в реализации жилищных прав граждан, имеющиеся нарушения жилищных прав Уполномоченным были доведены до сведения представительных органов местного самоуправления и Думы автономного округа на заседании совместного Координационного совета с указанием соответствующих рекомендаций по недопущению нарушения прав граждан, исполнению действующего законодательства.

Рекомендации Уполномоченного органам местного самоуправления по реализации жилищных прав граждан положены в основу решения Координационного совета представительных органов местного самоуправления и Думы автономного округа, направленного в адрес администраций муниципальных образований автономного округа.

В течение 2018 года Уполномоченным в адрес глав муниципальных образований, допускающих нарушение жилищных прав граждан, неоднократно направлялись соответствующие заключения. По проблемным жилищным вопросам, часто поднимаемым жителями тех или иных муниципальных образований автономного округа, требующим их разрешения посредством принятия нормативных правовых актов органами местного самоуправления, Уполномоченным в адрес глав муниципальных образований также направлялись соответствующие рекомендации.

Актуальность жилищных вопросов отмечается и на консультационно-диалоговых площадках, рабочих встречах, выездных и личных приемах граждан, проводимых Уполномоченным.

В 2018 году доля жалоб на нарушения жилищных прав, поступивших в адрес Уполномоченного, составила 17 % от общего количества поступивших жалоб и 37 % от количества обращений в группе социальных прав.

Наибольший рейтинг удельного веса в 2018 году отводится обращениям по вопросам (рисунок 39):

Распределение обращений, содержащих вопросы жилищных прав граждан, по удельному весу обращений каждого типового вопроса

Рис. 39

переселения из аварийного и ветхого жилья;

предоставления жилого помещения гражданам во внеочередном порядке по договорам социального найма;

участия в целевых программах, направленных на улучшение жилищных условий населения;

предоставления жилья по договорам социального найма;

переселения из приспособленных для проживания строений (балков).

Представленный в диаграмме (рисунок 40) рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2018 году показывает, что наибольшее значение индекса, то есть наибольшее количество поступивших обращений на 10 000 населения, отмечается в следующих городских округах:

город Ханты-Мансийск – 4,3 (в 2017 – 4,7; в 2016 – 1,9);
город Нягань – 2,9 (в 2017 – 2,3; в 2016 – 0,5);
город Нефтеюганск – 1,6 (в 2017 – 2,5; в 2016 – 0,5);
город Мегион – 1,6 (в 2017 – 2,4; в 2016 – 0,9);
город Пыть-Ях – 1,2 (в 2017 – 2,2; в 2016 – 4,2).

Следует отметить, что показатель количества обращений в сравнении с 2016-2017 годами увеличился в следующих городских округах: Сургут (с 0,3 до 1,1); Нягань (с 0,5 до 2,9); Нижневартовск (с 0,2 до 1); Лангепас (с 0,9 до 1,1).

Показатель (индекс)
количества обращений по вопросам жилищных прав
на 10 тысяч населения в разрезе городских округов

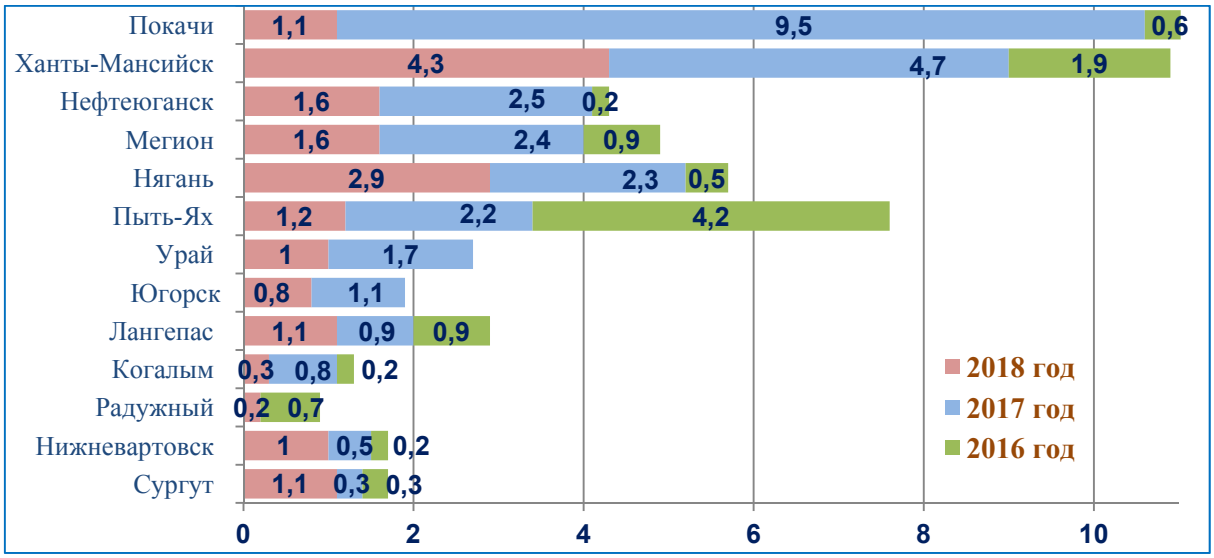


Рис. 40

Жители городов Сургута и Нягани обращались по вопросам внеочередного получения жилья по договорам социального найма; переселения из аварийного жилищного фонда; участия в целевых программах, направленных на улучшение жилищных условий населения.

Наиболее актуальным для жителей города Нижневартовска в 2018 году был вопрос внеочередного предоставления жилого помещения на условиях договора социального найма. Вопрос длительного непредставления жилого помещения во внеочередном порядке также остро ставился жителями городов Сургута и Нефтеюганска. Из города Лангепаса поступали обращения граждан, касающиеся предоставления жилого помещения на условиях социального найма в порядке общей очередности, а также во внеочередном порядке.

Наибольшая активность по показателю суммы индексов за период с 2016 по 2018 год наблюдается в городах: Покачи, Ханты-Мансийск, Пыть-Ях и Нягань.

Представленный в диаграмме (рисунок 41) рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2018 году показывает, что

наибольшее значение индекса поступивших обращений на 10 000 населения в следующих муниципальных районах:

Березовский район – 6,1 (в 2016 – 1,7; в 2017 – 2,6);

Октябрьский район – 4,1 (в 2016 – 0,3; в 2017 – 6,5);

Советский район – 3,9 (в 2016, 2017 годах – 1);

Кондинский район – 1,3 (в 2016 – 0,3; в 2017 - 4,2);

Показатель (индекс)
количества обращений по вопросам жилищных прав
на 10 тысяч населения в разрезе муниципальных районов

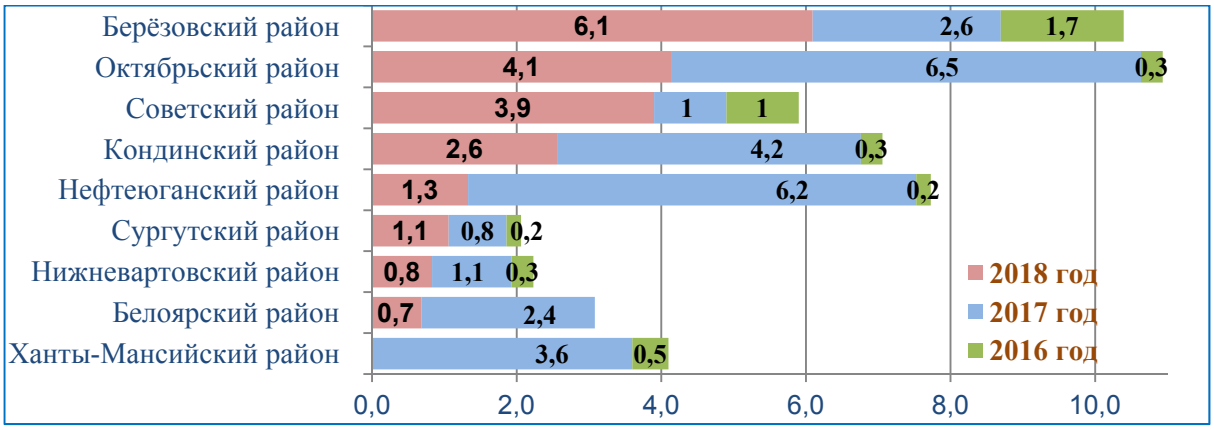


Рис. 41

За истекшие три года индекс показателя обращений граждан в Березовском, Сургутском и Советском районах увеличился практически в 4 раза. При этом основными вопросами, поднимаемыми жителями Березовского района, являются вопросы, связанные с участием в целевых программах, направленных на улучшение жилищных условий населения, и вопросы переселения из приспособленных для проживания строений, расположенных на данной территории.

Для жителей Советского района наиболее проблемными являлись вопросы переселения из аварийного и ветхого жилья; получения жилого помещения по договору социального найма как в порядке общей очередности, так и во внеочередном порядке.

Оценивая состояние по соблюдению и обеспечению защиты прав граждан в автономном округе на получение жилого помещения по договору социального найма, следует отметить, что показатель получения гражданами жилых помещений в порядке очерёдности в ряде муниципальных образований очень низкий, очередность в органах местного самоуправления двигается крайне медленно. По-прежнему сохраняется высокая потребность в жилых помещениях, предоставляемых по социальному найму. В среднем по региону очередность за один год продвигается не более чем на 5 %, тогда как по состоянию на 1 января 2018 года в муниципальных образованиях автономного округа порядка 72 % семей состоят на квартирном учете 10 лет и более.

Из представленных в адрес Уполномоченного отдельными муниципальными образованиями сведений можно определить, что срок ожидания гражданами получения жилья в порядке очередности в среднем составляет 17 лет.

Медленное продвижение очередности органы местного самоуправления связывают, в основном, с большой численностью граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилья, то есть граждан, страдающих тяжелой формой хронических заболеваний, и граждан, проживающих в признанных аварийными и подлежащими сносу многоквартирных жилых домах (далее также – МКД).

В 2018 году вопросы переселения из авариного и ветхого жилья занимали лидирующую позицию в жилищных вопросах граждан к Уполномоченному.

Нередко при рассмотрении обращений встречаются такие ситуации, кода жилые помещения были признаны непригодными для проживания в соответствии с ранее действующим (до 2006 года) законодательством, не предусматривающим необходимость рассмотрения вопроса об аварийности МКД, но вопрос о дальнейшей судьбе данных жилых помещений и граждан, проживающих в таком жилье, органом местного самоуправления решен не был.

Как показывает практика, добиться реализации жилищных прав граждан на благоприятные условия проживания не так просто. Зачастую граждане, проживающие на условиях договора социального найма в непригодном для проживания жилом помещении, вынуждены самостоятельно инициировать рассмотрение вопроса об аварийности жилого дома, несмотря на то, что орган местного самоуправления, являющийся собственником такого жилья, должен принять все необходимые меры для обеспечения жилищных прав нанимателей жилых помещений муниципального жилищного фонда. Однако даже обращение граждан в соответствующие государственные органы за защитой своих прав не всегда помогает быстро разрешить такой вопрос.

Результаты анализа предоставленных муниципальными образованиями отдельных показателей реализации прав граждан на переселение из непригодного (ветхого) для проживания жилищного фонда, не признанного в установленном порядке аварийным, показали, что только в трех муниципальных образованиях (городах Ханты-Мансийске, Пыть-Яхе и Белоярском районе) отсутствуют многоквартирные дома, признанные в соответствии с ранее действующим законодательством непригодными (ветхими) для проживания, в отношении которых не принято решение о признании их аварийными, и жители которых не расселены.

Кроме того, в муниципальных образованиях автономного округа еще большим остается показатель количества домов, признанных аварийными и подлежащими сносу, но не расселенных – порядка 1 800 многоквартирных домов, в которых более 18 000 жилых помещений.

Наибольшее количество домов, признанных аварийными, определяется в Советском районе, в городах Нефтеюганске, Мегионе и Сургуте.

Более благополучные ситуация по количеству аварийных (не расселенных) домов наблюдается в городах Покачи, Югорск, Урай, Радужный и в Нижневартовском районе. В городе Лангепасе в 2018 году дома, признанные авариными, отсутствуют, однако имеются жилые дома, признанные непригодными для проживания, вопрос об аварийном состоянии которых не был рассмотрен. Безусловно, администрации города Лангепаса необходимо проанализировать данную ситуацию и принять все необходимые меры, направленные на проведения надлежащей оценки состояния таких МКД.

Организация и проведение переселения граждан из аварийного жилого фонда в безопасное и благоприятное жилье не всегда происходит своевременно и оперативно. Жильцам таких домов приходится годами добиваться от властей принятия действенных мер. Исчерпав все возможности достучаться до властей, люди идут в суды, прокуратуру. Непринятие своевременных и исчерпывающих мер в этом направлении со стороны органов местного самоуправления ставит под угрозу жизнь и здоровье граждан, проживающих в таком жилье.

Как и в прошлые периоды, анализ обращений граждан в 2018 году по вопросам переселения из аварийного жилья свидетельствует, что практически на каждой стадии реализации прав на переселение из аварийных домов граждане сталкиваются с определенными проблемами: нарушение межведомственными комиссиями порядка оценки и обследования жилых помещений; непринятие органом местного самоуправления решения о дальнейшем использовании помещений, сроках отселения граждан в случае признания дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или о признании необходимости проведения ремонтно-восстановительных работ; установление в решениях органов местного самоуправления, порой, неоправданно длительных сроков расселения граждан из аварийных домов.

В 2018 году в адрес Уполномоченного неоднократно поступали обращения югорчан, которые были приняты на учет органом местного самоуправления на внеочередное предоставление жилья в связи с наличием тяжелой формы хронического заболевания и не были обеспечены жилым помещением на условиях договора социального найма до 01.01.2018, а с указанной даты в новые перечни, дающие право на внеочередное предоставление жилого помещения и право на дополнительную площадь, заболевания таких граждан не вошли.

В некоторых муниципальных образованиях (например, в городах Нижневартовске, Сургуте) имелись случаи отказа таким гражданам в предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке со ссылкой на утрату права на внеочередное получение жилья.

Принимая во внимание, что нарушение прав таких граждан может носить массовый характер Уполномоченным данный вопрос был вынесен на

рассмотрение рабочей группы по реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, членами которой являются представители отраслевых департаментов, органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления, прокуратуры, региональной общественной организации инвалидов, территориальных органов государственной власти. Было принято решение провести мониторинг состояния дел в автономном округе по реализации жилищных прав такой категории граждан.

По результатам мониторинга в адрес глав муниципальных образований Уполномоченным были направлены рекомендации о принятии мер по обеспечению жилищных прав граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, состоящих до 01.01.2018 в органах местного самоуправления на учете граждан, имеющих право на внеочередное предоставление жилья по договорам социального найма и не обеспеченных органами местного самоуправления жилыми помещениями, заболевания которых ранее входили в Перечень хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, а в новом Перечне такие заболевания отсутствуют.

В ответ на рекомендации Уполномоченного органами местного самоуправления представлена информация о намерении обеспечить таких граждан жилыми помещениями по договорам социального найма в период с декабря 2018 года по 1 квартал 2019 года.

Данная ситуация находится на контроле Уполномоченного до фактического её разрешения. При обращении граждан в адрес Уполномоченного по вопросам несвоевременного обеспечения жильем во внеочередном порядке, принимаются меры по защите прав таких граждан в судебном порядке, ведется разъяснительная работа с населением Югры о реализации жилищных прав.

Стоит отметить, что даже когда имеются судебные решения, получить долгожданное жилое помещение гражданам удается не сразу, поскольку его исполнение может затянуться на длительное время. Зачастую органы местного самоуправления обжалуют судебные решения по формальным обстоятельствам, намеренно затягивая процесс их вступления в законную силу. Даже после направления исполнительных листов в службу судебных приставов для принудительного исполнения сразу добиться положительных результатов не удается.

В 2018 году особое внимание Уполномоченного уделялось вопросу, отраженному в Докладе за 2017 год, о реализации жилищных прав инвалидов на обеспечение условий доступности жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме.

В июне 2018 года на очередном заседании созданной при Уполномоченном рабочей группы по вопросам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории автономного округа, по результатам рассмотрения вопроса о состоянии дел в автономном округе по реализации жилищных прав инвалидов на обеспечение усло-

вий доступности жилого помещения и общего имущества в МКД, было принято решение рекомендовать Депсоцразвития Югры, как органу государственной власти, ответственному за координацию мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах с учетом потребностей инвалидов:

активизировать работу по координации мероприятий по приспособлению жилых помещений инвалидов с учетом их потребности в рамках реализации норм постановления Правительства РФ от 09.07.2016 № 649;

провести (до 1 августа 2018 года и далее с периодичностью не реже одного раза в квартал каждого календарного года) оценку и анализ состояния дел в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре по обеспечению условий для реализации жилищных прав инвалидов в соответствии с постановлением Правительства РФ от 09.07.2016 № 649, в том числе в части:

принятия органами местного самоуправления правовых (нормативных правовых) актов, направленных на реализацию мероприятий по обеспечению условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме;

исполнения органами местного самоуправления мероприятий, направленных на обеспечение условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, в том числе мероприятий по мене (замене) жилого помещения, находящегося в пользовании инвалида, как на условиях социального найма, так и в собственности.

Из представленных статистических данных за период 2017-2018 годов от общего количества жилищного фонда, занимаемого инвалидами, муниципальными комиссиями обследовано только 23 % жилищного фонда, при этом от общего количества жилых помещений муниципального жилищного фонда, занимаемых инвалидами на условиях социального найма, обследовано 66 %, а от общего количества частного жилищного фонда обследовано только 20 %.

Низкий показатель обследованного частного жилищного фонда объясняется органами местного самоуправления в том числе неготовностью (нежеланием) граждан, проживающих в собственном жилье, к проведению обследования жилых помещений. Однако только в 6 муниципальных образованиях автономного округа проведено 100 % обследование муниципального жилищного фонда, в котором проживают инвалиды.

Самые низкие показатели обследования муниципального жилищного фонда наблюдаются в таких городских округах как: Югорск (9 %), Когалым (14 %) и Пыть-Ях (19 %). Среди муниципальных районов наименьший показатель обследованного муниципального жилищного фонда в Сургутском районе (10,2 %).

Доля жилых помещений, в которых проведены работы по приспособлению жилого помещения (30 жилых помещений), от общего количества обследованных жилых помещений, по которым подготовлено заключение

о возможности приспособления жилого помещения с учетом потребностей инвалида (158 жилых помещений), составляет всего 19 %.

В план мероприятий по приспособлению жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме включено только 43 жилых помещения, учитывая, что работы по приспособлению с учетом потребностей инвалида и обеспечения условий доступности для последнего проведены только в 30 жилых помещениях из 158, тем самым, в отношении 85 жилых помещений мероприятия по их приспособлению не запланированы.

Таким образом, проанализировав вышеуказанные данные по обследованию частного и муниципального жилищного фонда, в котором проживают инвалиды, можно сделать вывод, что в большинстве муниципальных образований обследование жилищного фонда, занимаемого инвалидами, за период 2017–2018 годов проведено не в полном объеме, что свидетельствует о том, что работа муниципальными комиссиями по обследованию жилых помещений ведется пассивно.

Показатели реализации жилищных прав граждан после установления муниципальной комиссией непригодности жилого помещения для инвалида также крайне низкие.

За период 2017–2018 годов в соответствии со статьей 57 ЖК РФ на основании решения муниципальной комиссии о признании жилого помещения инвалида (принадлежащего на праве собственности) непригодным для проживания предоставлено только одно жилое помещение в Сургутском районе.

Замена жилого помещения, занимаемого инвалидом на условиях договора социального найма, на жилое помещение, учитывающее потребности инвалида и условия доступности, произведена единожды в Ханты-Мансийском районе.

Несмотря на то, что в Югре определен механизм осуществления мены жилых помещений, предоставленных на условиях договора социального найма инвалидам, в случае установления обстоятельств невозможности их проживания в занимаемом жилом помещении, реализация данного права инвалида не всегда осуществляется оперативно.

Как уже было отмечено вначале раздела доклада, все эти и другие вопросы жилищного права нашли свое отражение в специальном докладе Уполномоченного по правам человека в Югре «Об отдельных вопросах реализации и защиты жилищных прав граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».

Организация функционирования сферы жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) в значительной мере входит в ведение органов местного самоуправления и напрямую влияет на уровень и качество жизни большинства жителей муниципальных образований. Социальный характер услуг ЖКХ и применение рыночных механизмов в сфере ЖКХ заставляет органы власти обеспечить компромисс между противоречивыми интересами субъектов формирующегося рынка жилищно-коммунальных услуг, с одной стороны – соблюдая права и законные интересы потребителей ЖКУ, с другой стороны – поддерживая финансовые интересы исполнителя ЖКУ.

Несмотря на достаточно длительный период реформирования сферы российского жилищно-коммунального хозяйства и значительные изменения механизмов управления жилищно-коммунальным комплексом, по-прежнему остаются нерешенными многие вопросы, связанные с низкими качеством и эффективностью оказываемых коммунальных услуг, высоким размером оплаты жилищно-коммунальных услуг, высокой степенью износа объектов жилищно-коммунального комплекса, значительной величиной потерь ресурсов, несвоевременностью и низким неудовлетворительным качеством капитального ремонта МКД, переходом на новый порядок обращения с твердыми коммунальными отходами (далее также – ТКО).

Уполномоченный считает важным раскрыть в данном докладе некоторые показатели развития системы ЖКХ в регионе, а также указать на слабые стороны этой отрасли «глазами» потребителей услуг, которые требуют от уполномоченных органов конкретных решений.

На решение вышеуказанных вопросов, прежде всего, направлены государственные программы «Развитие жилищно-коммунального комплекса и повышение энергетической эффективности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016–2020 годы», «Развитие жилищно-коммунального комплекса и повышение энергетической эффективности в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2018 - 2025 годы и на период до 2030 года» (постановление Правительства Югры от 09.10.2013 № 423-п в ред. от 08.11.2018), «Жилищно-коммунальный комплекс и городская среда» (постановление Правительства Югры от 05.10.2018 № 347-п).

Основные результаты реализации государственных программ в сфере ЖКХ представлены Депжкк и энергетики Югры, являющимся исполнительным органом государственной власти автономного округа, осуществляющим функции по реализации единой государственной политики и нормативному правовому регулированию, оказанию государственных услуг в сфере жилищно-коммунального комплекса, электроэнергетики.

В рамках государственной программы реализуется мероприятие по капитальному ремонту (с заменой) газопроводов, систем теплоснабжения, водоснабжения и водоотведения для подготовки к осенне-зимнему периоду, в соответствии с которым предусмотрено использование труб с норма-

тивными сроками эксплуатации 30 и более лет при осуществлении работ по капитальному ремонту. Одним из целевых показателей достижения поставленной цели государственной программы является увеличение доли использования труб и композитных материалов в общем объёме замены при капитальном ремонте инженерных сетей жилищно-коммунального комплекса с 74,9 % в 2012 году до 91 % в 2025 году. В 2018 году произведена замена инженерных сетей тепло-, водоснабжения в размере 146,4 км, из которых 122,97 км - с использованием композитных материалов (84 %).

По убеждениям экспертов в области ЖКХ применение современных композитных материалов на объектах коммунального комплекса способствует снижению количества инцидентов. Так, в течение 2018 года на объектах коммунального комплекса Югры не допущено увеличения количества инцидентов по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

По вопросу обеспечения населения автономного округа питьевой водой, отвечающей требованиям безопасности, Депжкк и энергетики Югры информирует, что по состоянию на 1 января 2018 года доброкачественной и условно доброкачественной питьевой водой обеспечено 87,2 % жителей автономного округа. Доброкачественной питьевой водой обеспечено 100 % жителей городских округов: Когалым, Лангепас, Мегион, Нижневартовск, Покач, Урай, Ханты-Мансийск и Югорск.

Водоснабжение населения региона осуществляется в основном с использованием подземных вод (74 % от общего объема водопотребления). Из 195 населенных пунктов округа централизованным водоснабжением обеспечены 112 населенных пунктов, где проживает 95,6 % общего количества населения. Согласно Рейтингу экологического развития городов России 2017 года, сформированному Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации, город Нижневартовск занял 2-е место в категории «Водопотребление и питьевая вода».

Вместе с тем по предварительным данным в сельских поселениях в 2018 году доброкачественной питьевой водой обеспечено 29 932 человека или 22,8 % от всего сельского населения, обеспеченного питьевым водоснабжением. Вопросы отсутствия питьевой воды перед Уполномоченным поднимали жители сельских населенных пунктов Березовского, Белоярского, Кондинского, Октябрьского районов.

Проблемными в обеспечении жителей доброкачественной питьевой водой остаются города Нефтеюганск, Пыть-Ях, жители которых неоднократно поднимали данный вопрос на встречах с Уполномоченным.

Задача повышения качества питьевой воды для населения, в том числе для жителей населенных пунктов, не оборудованных современными системами централизованного водоснабжения, поставлена указом Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года».

Учитывая значимость проблемы обеспечения питьевой водой, в особенности в малонаселенных и труднодоступных местах проживания граждан, ее причинно-следственную связь с угрозой жизни и здоровью населения, Уполномоченный рекомендует Депжкк и энергетики Югры во взаимодействии с органами местного самоуправления провести анализ и оценку состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов граждан, проживающих в сельских поселениях, в части обеспечения качественной питьевой водой и принять необходимые меры по решению вышеуказанной проблемы.

В рамках реализации государственных программ по развитию жилищно-коммунального комплекса и повышению энергетической эффективности в автономном округе продолжена работа по оснащению МКД приборами учета коммунальных ресурсов, внедрению новых технологий и техническому обслуживанию МКД. Оснащенность жилого фонда приборами учета не только одно из условий повышения энергетической эффективности, но и один из эффективных механизмов снижения размера оплаты коммунальных услуг для потребителя.

Общая оснащённость жилого фонда на территории автономного округа общедомовыми и индивидуальными приборами учёта энергоресурсов в разрезе муниципальных образований представлена на рисунке 42.

Полностью жилой фонд обеспечен приборами учета как общедомовыми, так и индивидуальными в Советском районе и городе Югорске. Наименьшие показатели по оснащенности жилого фонда приборами учета в Белоярском и Сургутском районах, в городе Радужном.

В рамках адресной помощи малоимущим гражданам предоставлены субсидии на приобретение и установку приборов учета энергоресурсов на общую сумму: в 2016 году - 116,2 тыс. рублей; в 2017 году - 52,9 тыс. рублей; в 2018 году - 19,9 тыс. рублей.

Одной из важных задач остается увеличение количества МКД, где снятие показаний общедомовых приборов учета переведено на диспетчеризацию узлов учета и регулирования, что позволяет просматривать параметры энергоресурсов в посуточном онлайн-режиме, анализировать и контролировать несанкционированные подключения, необоснованный рост потребления услуги в отдельных помещениях, оперативно устранять нарушения и вмешиваться для настройки систем погодного регулирования.

Реализация вышеуказанных программных мероприятий в автономном округе не может не отражаться в вопросах, изложенных в обращениях граждан.

Оснащенность жилого фонда общедомовыми и индивидуальными приборами учета по состоянию на 31.12.2018

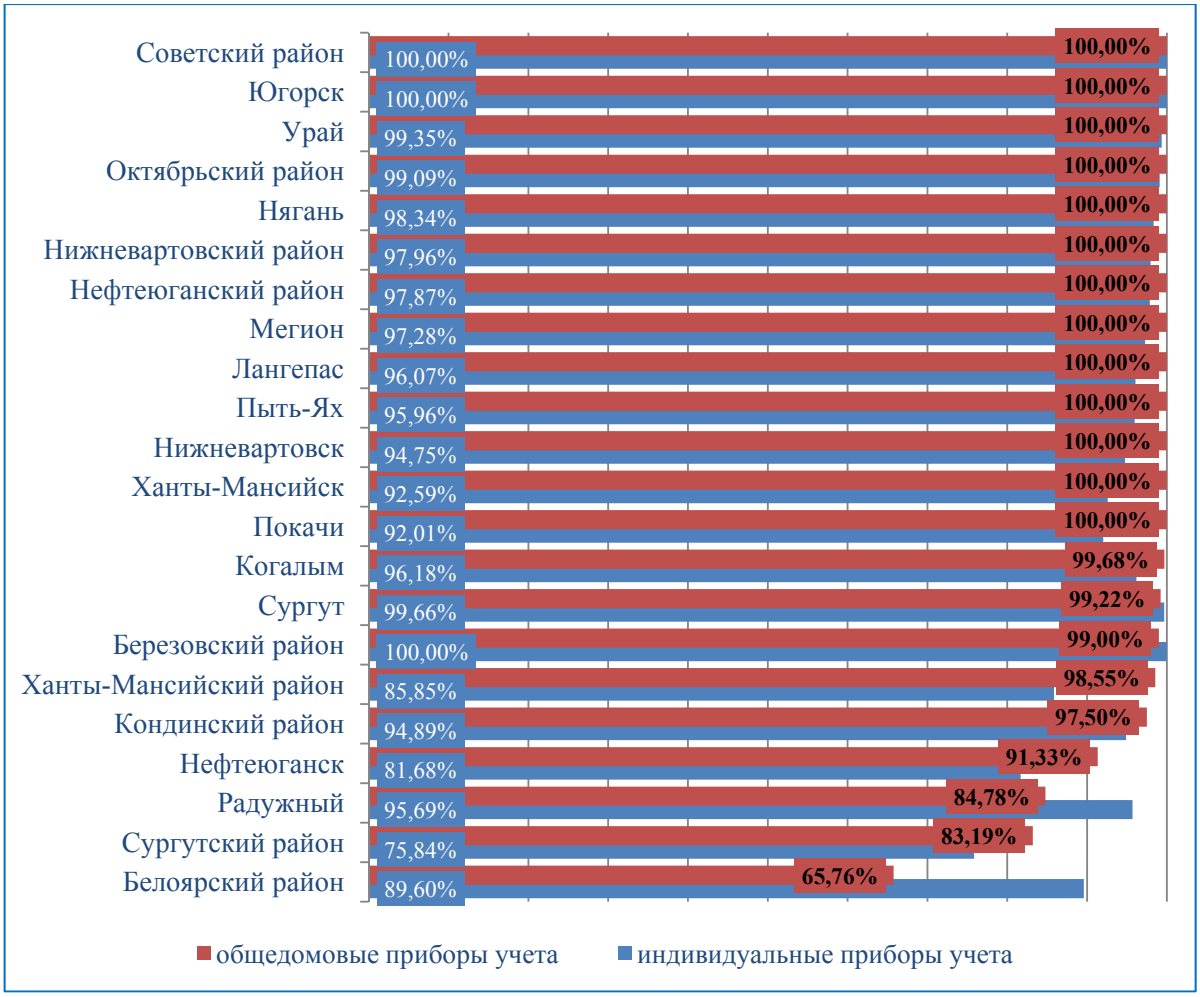


Рис. 42

Вопросы развития жилищно-коммунального комплекса, предоставления услуг ЖКХ, в том числе их качества, поднимались в 62 (в 2017 году – 67) обращениях граждан, поступивших в адрес Уполномоченного в 2018 году, что составляет, как и в 2017 году, 4 % от общего количества обращений. В группе социальных прав обращения, отнесенные к подгруппе «жилищно-коммунальные услуги», второй год занимают 4 место после прав на жилище, социальную поддержку и медицинское обслуживание.

Больше всего заявителей в вопросах ЖКХ интересуют проблемы размера оплаты за коммунальные услуги (47 % от общего количества обращений, поступивших по вопросу оказания ЖКУ) (рисунок 43). Обращения по проблемам, связанным с работой управляющих компаний, составляют 24 % от общего количества обращений, поступивших по вопросу оказания жилищно-коммунальных услуг, и находятся на втором по количеству месте в сфере ЖКХ. Вопросы капитального ремонта многоквартирных домов и придомовой территории в общем количестве обращений по вопросам ЖКХ составляют 7 % и 6 % соответственно.

За три истекших года удельный вес обращений с вопросами о капитальном ремонте имеет динамику к уменьшению, однако поступающие вопросы по капитальному ремонту МКД становятся более сложными, выявляя проблемы не просто финансового характера, но и проблемы своевременного и качественного исполнения работ по капитальному ремонту МКД (рисунок 44).

Удельный вес обращений к Уполномоченному по вопросам ЖКХ в 2018 году

Рис. 43

В сравнении с 2017 годом увеличилась только доля обращений о размерах оплаты за коммунальные услуги (до 47 %), кроме того в 2018 году в отдельный вопрос классифицированы обращения по расчетам по общедомовым приборам учета (8 %), что в большинстве случаев является составной частью вопросов о размере оплаты за коммунальные услуги.

Сравнительный анализ удельного веса обращений по типовому вопросу в подгруппе ЖКХ за период с 2016 по 2018 годы

Рис. 44

Увеличение обращений по вопросам оплаты коммунальных услуг связано со многими факторами, в том числе с переходом на новую систему обращений с твердыми коммунальными отходами, активным окончанием периода по установке приборов учета энергоресурсов, повышением тарифов на коммунальные услуги, активностью ресурсоснабжающих органи-

заций по обеспечению мер взыскания с граждан задолженности за коммунальный услуги. Снизилась доля обращений в сравнении с 2017 годом по взаимосвязанным вопросам работы управляющих компаний и содержания помещений и придомовой территории, что, скорее всего, обусловлено готовностью собственников жилых помещений МКД решать вопросы непосредственно с управляющими компаниями и (или) ТСЖ, а не уменьшением вопросов к работе управляющих компаний.

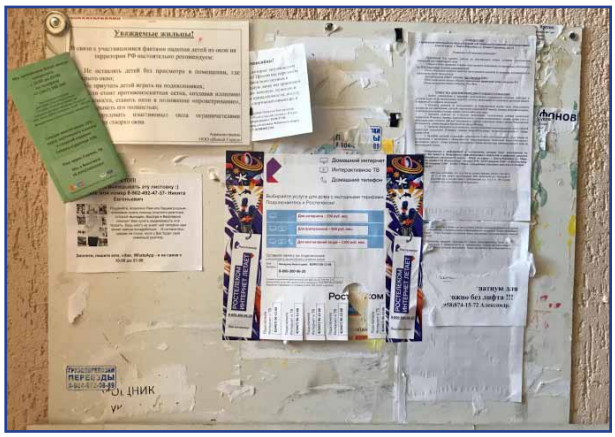
Вместе с тем имеются обращения по отсутствию необходимой информации на досках объявлений, расположенных в подъездах многоквартирного дома.

В соответствии с Правилами осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами (постановление Правительства РФ от 15.05.2013 № 416 «О порядке осуществления деятельности по управлению многоквартирными домами») на досках объявлений, расположенных во всех подъездах многоквартирного дома или в пределах земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, с апреля 2018 года (постановление Правительства РФ от 27.03.2018 № 331) должна размещаться следующая информация:

наименование (фирменное наименование) управляющей организации, номер лицензии, срок действия лицензии, информация об органе, выдавшем указанную лицензию, адрес местонахождения, в том числе представительства управляющей организации, режим работы, информация о днях и часах приема, адрес официального сайта управляющей организации (при наличии) в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (далее - сеть «Интернет»), адрес официального сайта государственной информационной системы жилищно-коммунального хозяйства в сети «Интернет»;

контактные телефоны управляющей организации, представительства управляющей организации, аварийно-диспетчерской службы и аварийных служб ресурсоснабжающих организаций;

уведомления о предстоящих работах, проверках оборудования, восстановительных работах, иных мероприятиях, которые могут повлечь неудобство для собственников и пользователей помещений в многоквартирном доме либо потребовать присутствия таких собственников и пользователей или их представителей в помещении в многоквартирном доме в определенное время, с указанием времени проведения таких мероприятий;



Стенд в подъезде МКД, управление которым осуществляет УК «Новый город», г. Ханты-Мансийск

уведомления об изменении размера платы за жилое помещение и (или) коммунальные услуги.

Однако, как видно на фото стенда одного из МКД в г. Ханты-

Мансийске, реальная ситуация с информированием граждан далека от требований, предъявляемых законодателем.

По индексу (показателю) количества обращений в сфере ЖКУ на 10 тысяч жителей в 2018 году «лидируют» города Когалым (1,7), Ханты-Мансийск (1,11) и Советский район (0,82) (рисунок 45). В 2017 году наибольшие показатели обращений были в Ханты-Мансийском (5,08) Белоярском (2,04) и Березовском (1,31) районах.

В анализируемом периоде уменьшилось количество обращений из Ханты-Мансийского (с 5,08 до 0,51), Березовского (с 1,31 до 0,44), Белоярского (с 2,04 до 0,34) районов. Уменьшился и средний показатель количества обращений на 10 тысяч населения по автономному округу с 0,41 до 0,38.

В 2018 году от жителей городов Радужный, Пыть-Ях, Урай, а также Октябрьского и Сургутского районов обращений по вопросам предоставления услуг ЖКХ в адрес Уполномоченного не поступало, за исключением вопросов питьевой воды (г. Пыть-Ях), которые звучали от граждан на общих (зальных) встречах с общественностью города. От жителей города Радужный обращений не поступало в течение двухлетнего периода.

Количество обращений (индекс) по вопросам ЖКХ на 10 тысяч жителей в разрезе муниципальных образований автономного округа за 2017–2018 годы

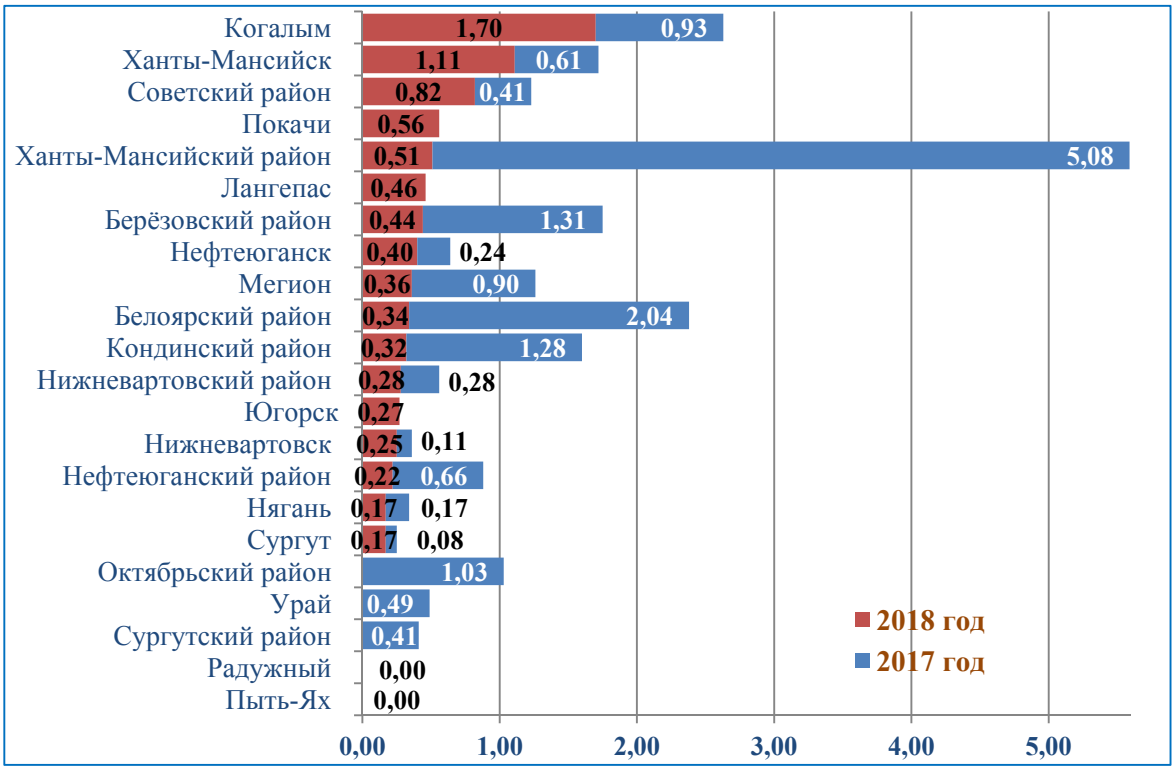


Рис. 45

Вопросы размеров оплаты за коммунальные услуги наиболее актуальны для жителей городов Когалыма и Ханты-Мансийска. По проблемам капитального ремонта МКД обращались жители городов Мегиона, Нефтеюганска, Сургута и Ханты-Мансийска.

Жителей городов Нижневартовска, Нефтеюганска, Лангепаса, Когалыма и Ханты-Мансийска больше волнуют проблемы, связанные с работой управляющих компаний.

Вопросам правомерности начисления и определения платы за жилищные и коммунальные услуги особое внимание в рамках полномочий уделяет Жилстройнадзор Югры. С требованием о проведении перерасчета платы за коммунальные услуги Жилстройнадзором Югры в 2018 году выдано 162 предписания, в 2017 году - 220 предписаний.

По итогам работы сумма произведенного перерасчета изменяется в сторону уменьшения: в 2017 году перерасчет составляет 13 055 759 рублей, в 2018 году – 9 211 673 рубля.

По результатам рассмотрения обращений Уполномоченным выявлено нарушение прав заявителей и права восстановлены в 2 % обращений от общего количества обращений по вопросам ЖКУ. В 10 % обращений по вопросам ЖКУ заявителям оказано содействие (помощь) в реализации своих прав. По результатам рассмотрения остальных обращений по вопросам ЖКХ заявителям даны подробные разъяснения по дальнейшим действиям в реализации их прав.

Небольшие показатели обращений, по которым права граждан восстановлены, обусловлены характером поступающих обращений. Учитывая, что в рамках проводимой реформы принято значительное количество нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере ЖКХ, многие заявители просят разъяснить некоторые возникшие вопросы по оплате коммунальных услуг, работе управляющих компаний, содержанию территории, вывозу ТКО и др.

Незнание своих обязанностей в сфере ЖКХ и (или) несогласие с ними побуждает заявителей жаловаться на управляющие компании, ресурсоснабжающие организации, которые в рамках своих полномочий, к примеру, отключают воду, свет, газ при наличии задолженности. Из нескольких жалоб на отключение энергоресурсов только в одном случае выявлены нарушения, допущенные управляющей организацией.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба гражданина К. (г. Ханты-Мансийск) в интересах неопределенного круга лиц (жильцов дома, в котором проживает заявитель) на ограничение газоснабжения многоквартирного дома, где проживает заявитель.

Жилой дом оборудован автономным газовым котлом. Без должного заблаговременного предупреждения два жилых дома, в том числе дом, где проживает заявитель, были отключены от подачи газа, соответственно, от горячего водоснабжения. Причиной отключения послужила задолженность некоторых собственников и пользователей жилых помещений по оплате за газ.

По запросу Уполномоченного Жилстройнадзором Югры проведена проверка правомерности действий управляющей организации и возбуждено дело об административном правонарушении, предусмотренном частью 2 статьи 14.1.3 КоАП РФ, за нарушение лицензионных требований при осуществлении предпринимательской деятельности по управлению МКД.

Сфера ЖКХ является крайне чувствительной, зависящей от экономического состояния страны, поэтому необходимо учитывать происходящие объективные изменения в обществе и экономике, меняя и совершенствуя нормативные правовые акты. При этом законодателю и правоприменителю важно предпринимать действия крайне взвешенно и осторожно, поскольку ЖКХ является социально ориентированной областью, а озабоченность граждан проблемами коммунальной сферы достаточно высока.

Положительным опытом в реализации принципа социальной справедливости и конструктивного решения проблемы заявителя можно считать деятельность администрации городского поселения Новоаганск Нижневартовского района при непосредственном участии Уполномоченного.

К уполномоченному обратилась гражданка Д., отбывающая наказание в местах лишения свободы, с проблемой о большом долге за коммунальные услуги, который быстрыми темпами увеличивается, так как в квартире, предоставленной заявителю по социальному найму, истек срок поверки приборов учета. Квартира опечатана, поскольку там никто не проживает, но за коммунальные услуги Д. приходится платить по нормативам потребления.

При содействии Уполномоченного по правам человека в Югре администрацией городского поселения Новоаганск Нижневартовского района произведена замена прибора учета холодного водоснабжения, утвержденного типа и прошедшего поверку в соответствии с требованиями законодательства. Тем самым расчет за коммунальные услуги водоснабжения и водоотведения в указанном жилом помещении с даты замены прибора учета стал осуществляться по показаниям индивидуального прибора учета. Кроме того, администрацией при согласовании с нанимателем, которое обеспечил Уполномоченный, проведена работа по подбору граждан, желающих проживать в жилом помещении на условиях договора поднайма до освобождения гражданки Д.

Таким образом, при активном участии Уполномоченных по правам человека в Югре, в Пермском крае (по месту отбывания наказания заявителя), органа местного самоуправления удалось оказать содействие и помощь заявителю по исключению необоснованного роста долга за коммунальные услуги.

В части развития конкурентных отношений в сфере управления и обслуживания многоквартирных домов отмечается, что на территории автономного округа в 2018 году деятельность по управлению МКД осуществляли 229 управляющих организаций, из которых только 10 являются

муниципальными. Таким образом, 95 % управляющих организаций относятся к негосударственной форме собственности, и данное обстоятельство является существенным условием конкурирования в названной сфере.

Депжкк и энергетики Югры отмечает, что введение системы лицензирования деятельности по управлению МКД не только повысило требования к самим управляющим организациям, но и позволило уменьшить риски оказания некачественных услуг собственникам жилья.

Вместе с тем за 2018 год жалобы на деятельность Управляющих компаний продолжали поступать как в адрес Службы жилищного и строительного надзора в автономном округе (далее – Жилстройнадзор Югры), так и к Уполномоченному по правам человека в Югре.

По сведениям Жилстройнадзора Югры должностными лицами данного надзорного органа и судами в рамках жилищного надзора вынесено 136 постановлений, в рамках лицензионного контроля - 137 постановлений в отношении организаций, осуществляющих управление МКД. Всего в 2018 году за допущенные нарушения в сфере ЖКУ вынесено 273 постановления о привлечении лиц к административной ответственности, что на 29 % меньше в сравнении с 2017 годом. Сумма взысканных штрафов за нарушение законодательства составляет 7 589,5 тыс. рублей (95 % от суммы назначенных штрафов 7 986,1 тыс. рублей).

Управляющим компаниям города Сургута вынесено 82 постановления, что составляет 30 % от общего количества вынесенных постановлений, города Ханты-Мансийска – 55 постановлений или 20 % от общего количества. Меньше всего административных наказаний вынесено Управляющим компаниям, осуществляющим свою деятельность в городе Урае (8 постановлений) и Березовском районе (4 постановления).

Жилстройнадзором Югры в 2018 году за допущенные нарушения лицензионных требований направлено 38 исковых заявлений в суд об аннулировании лицензий у организаций, осуществляющих управление МКД.

В целях поддержания здоровой конкурентоспособной среды в сфере управления МКД Уполномоченный обращает внимание органов местного самоуправления на целесообразность создания муниципальных общественных ассоциаций, территориального общественного самоуправления (далее также – ТОС), Советов домовых комитетов и центров правового просвещения, в которые могут входить представители организаций, осуществляющих управление МКД на территории муниципального образования, председатели МКД и другие заинтересованные лица.

Проблемным, по мнению граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного, является вопрос предоставления управляющими организациями ежегодного отчета о своей деятельности.

Как показал положительный опыт других регионов, наиболее эффективной формой ежегодного отчета управляющих организаций перед соб-

ственниками остается проведение ежегодных отчетных собраний управляющих организаций, поскольку это предполагает возможность живого общения с потребителями ЖКУ, способствует выявлению слабых сторон в содержании общедомового имущества и принятию решения о первоочередных работах, которые следует провести в конкретном МКД.

В соответствии с изменениями в части 1.1 статьи 46 ЖК РФ с января 2018 года управляющие компании, ТСЖ, ЖСК и иные потребительские кооперативы обязаны направлять подлинники решений и протоколы общего собрания собственников в Жилстройнадзор Югры, тогда как ранее направлялись только копии. В 2018 году в Жилстройнадзор Югры поступило 3 392 протокола общих собраний собственников МКД, это почти в 3 раза больше в сравнении с аналогичным периодом 2017 года (1 200 протоколов).

Вместе с тем, еще многие управляющие организации формально относятся к проведению общего собрания, ссылаясь на пассивность собственников жилых помещений. При этом о проведении собрания собственники помещений, в лучшем случае, извещаются путем размещения объявлений на подъездах МКД за несколько дней до его проведения в нарушение статьи 45 ЖК РФ, предусматривающей доставку каждому собственнику под роспись уведомления с повесткой дня и материалами предстоящего собрания.

Уполномоченный рекомендует организациям, осуществляющим управление МКД, расширить перечень способов извещения собственников помещений о проведении общего собрания с помощью СМИ, размещения информации на счет-уведомлениях об оплате коммунальных и иных платежей, проведение общих собраний и принятие решения по ключевым вопросам, в том числе (по согласию собственника) с применением процедуры заочного голосования, что будет способствовать наибольшему охвату собственников помещений, формированию у них чувства «хозяина» своего дома, увеличению ответственности за содержание общедомового имущества, повышению правовой грамотности и снижению количества обращений с жалобами на нарушение прав собственников как потребителей ЖКУ.

Повышению активности жителей Югры в решении задач территории своего проживания, уровню правовой грамотности граждан, совершенствованию механизмов информационно-разъяснительной работы способствует развитие в автономном округе территориального общественного самоуправления.

В Концепции развития территориального общественного самоуправления в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре до 2025 года,

утвержденной распоряжением Правительства автономного округа от 06.04.2018 № 151-рп, указывается, что взаимоотношения между ТОС и бизнесом не являются стабильными, но практика партнерства для решения актуальных проблем самоуправляемых территорий присутствует. Например, организации жилищно-коммунальной сферы, которые совместно с ТОС проводят информационно-разъяснительную работу среди населения, принимают участие в мероприятиях ТОС, направленных на создание благоприятной среды проживания граждан. Однако в большинстве случаев формы взаимоотношения бизнеса и ТОС имеют локальный характер, выстраиваются на индивидуальной основе.

В настоящее время развитию институтов ТОС придается особое значение. Президент Российской Федерации в ряде посланий Федеральному Собранию в последние годы высказывался о необходимости развития гражданского общества, вовлечения населения в решение публичных задач. ТОС – весьма перспективная форма институциализации гражданской активности.

Поддерживая конкурентоспособную среду в сфере управления МКД, некоторые ТОС ошибочно пытаются подменить организации ТСЖ, осуществляющие управление МКД. Важно ТОС на территории подъезда жилого дома, жилого дома, группы жилых домов отличать от ТСЖ и иных органов управления МКД.

Предмет и цели деятельности ТСЖ – реализация частных интересов при управлении общим имуществом собственников жилья. Предмет и цели деятельности ТОС – общественные интересы, не связанные с правами собственности. Отличаются ТОС и ТСЖ и по своим участникам (членам). Членами ТСЖ могут быть только собственники имущества в жилом МКД вне зависимости от их места проживания. ТСЖ может быть создано только по решению собственников, обладающих более чем половиной голосов от общего числа голосов собственников помещений. Участниками ТОС являются граждане, проживающие на соответствующей территории. Создание ТОС возможно при представительстве не менее половины жителей соответствующей территории, достигших шестнадцатилетия. Таким образом, предмет и цели деятельности данных организаций существенно различаются. Эти организации действуют в разных плоскостях, но их объединяет общая задача – создание более комфортных условий проживания граждан.

В федеральном законодательстве существует ряд пробелов, имеющих значение как для жизнеспособности и эффективности ТОС, так и для конкурентоспособности ТСЖ (других форм управления МКД). Основные трудности возникают при определении порядка взаимодействия этих форм самоорганизации граждан в случае создания их на одной территории.

Снижение показателя количества обращений к Уполномоченному по вопросам капитального ремонта, к сожалению, не свидетельствует о том, что проблем в данном вопросе стало меньше.

При проведении прокуратурой округа проверки исполнения региональной программы капитального ремонта МКД выявлено 138 нарушений закона, в целях их устранения вынесено 77 представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено 9 лиц, опротестован один правовой акт, в суд направлено одно исковое заявление о нарушении. Нарушения выявлены как в действиях органов государственной власти, местного самоуправления, регионального оператора по финансированию и проведению капитального ремонта общего имущества в МКД (Югорский фонд капитального ремонта многоквартирных домов), так и в действиях подрядных организаций, осуществляющих капитальный ремонт МКД.

Проблемным вопросом является исполнение краткосрочного плана реализации программы капитального ремонта общего имущества в МКД на 2017-2019 годы (постановление Правительства Югры от 02.09.2016 № 334-п). Прокуратурой округа установлены факты выполнения не в полном объеме запланированных мероприятий, необоснованного переноса сроков выполнения работ, несвоевременного и неправильного начисления взносов за капитальный ремонт.

В 2016 году в полном объеме выполнен ремонт в 507 из 551 МКД, ремонт которых был предусмотрен краткосрочным планом на 2015 и 2016 годы со сроком окончания выполнения работ – до 31.12.2016. Общая стоимость принятых работ составила более 2,9 млрд рублей из 3,52 млрд рублей, предусмотренных планом. Оставшиеся работы были завершены в 2017 году.

В 2017 году проведен ремонт общего имущества в 489 домах из 511. Стоимость принятых работ составила более 2,7 млрд рублей из 3,17 млрд рублей по плану. Оставшиеся работы были завершены в 2018 году.

По состоянию на 31.12.2018 из предусмотренных краткосрочным планом работ на 2018 год из 621 МКД полностью был завершен капитальный ремонт в 522 МКД. Стоимость работ, принятых и оплаченных подрядным организациям, составляет 1,47 млрд рублей из 2,74 млрд рублей, предусмотренных планом. Процент исполнения программы составил всего 84,06 %.

Кроме того, прокуратурой округа установлены факты непринятия Югорским фондом капитального ремонта МКД мер по взысканию неустойки с подрядных организаций, не исполнивших обязательства по договору на выполнение работ.

Уполномоченный рекомендует Депжкк и энергетики Югры усилить контроль за соблюдением Югорским фондом капитального ремонта МКД сроков выполнения работ по капитальному ремонту МКД, установленных краткосрочным планом реализации программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

В целях обеспечения исполнения краткосрочного плана реализации программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах Уполномоченный рекомендует Югорскому фонду капитального ремонта МКД принять необходимые меры, обеспечивающие соблюдение обязательств, принятых перед гражданами Югры планом реализации программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах.

Одним из самых обсуждаемых вопросов в сфере ЖКУ в последнее время является тема обращения с твердыми коммунальными отходами.

Президент Российской Федерации В. В. Путин в своем послании Федеральному Собранию от 20.02.2019 сказал: «…Люди проявляют все более высокие требования к вопросам экологической безопасности. И, пожалуй, самая болезненная тема - это ситуация с коммунальными отходами. Если вы помните, впервые она зазвучала у нас на одной из моих «Прямых линий». Да, так называемыми мусорными проблемами не занимались, может быть, сто лет, то есть никогда на самом деле не занимались. Многие полигоны переполнены, десятилетиями скапливались там эти отходы, и они превратились в настоящие горы хлама вблизи жилых кварталов. С этого года регионы начали переходить на новую систему обращения с твердыми коммунальными отходами. Но если все сведется к росту платы за вывоз мусора - это не работа, а профанация. Люди должны видеть, за что они платят немалые деньги и какие реальные изменения происходят. Нужно навести порядок в этой сфере, избавиться от мутных структур, которые не несут никакой ответственности, а только получают сверхприбыли, сваливая мусор, где и как придется. Надо сформировать цивилизованную, безопасную систему обращения с отходами, их переработки и утилизации…».

К сожалению, существующая система сбора и удаления ТКО, сложившаяся за десятилетия, основана на захоронении отходов на свалках, зачастую несанкционированных. При этой системе абсолютно не решаются вопросы переработки отходов, экономии природных ресурсов, негативного воздействия деятельности по размещению отходов на окружающую среду.

Реформа в сфере обращения с ТКО направлена на создание новых объектов, изменение системы в сторону переработки образуемых твердых коммунальных отходов, прекращению захоронения таких полезных фракций как стекло, бумага, пластик, повышение экологической сознательности населения в пользу ресурсосбережения.

Успех реформы может быть связан только с созданием новых современных объектов, задействованных в системе сбора и удаления отходов – от заводов до полигонов, оборудованных современными природоохранными сооружениями.

На реализацию реформы необходимы значительные финансовые средства, привлечение которых позволит снизить нагрузку на население,

связанную с тарифами на новую коммунальную услугу – услугу по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Прежде всего каждому человеку необходимо начинать с себя, с воспитания своих детей и менять свой менталитет в обращении с бытовыми отходами, так как основная задача новой системы - это раздельный сбор мусора, который позволит сформировать цивилизованную, безопасную систему обращения с отходами, их переработку и утилизацию.

Наглядный пример организации раздельного сбор мусора

Для решения вышеуказанных проблем в автономном округе утверждена государственная программа «Экологическая безопасность» (постановление Правительства автономного округа от 05.10.2018 № 352-п).

Правительством автономного округа приняты нормативные правовые акты, регламентирующие территориальную схему обращения с отходами, правила осуществления деятельности регионального оператора по обращению с ТКО, порядок заключения соглашения между уполномоченным исполнительным органом государственной власти автономного округа и региональным оператором по обращению с ТКО, порядок контроля за исполнением правил осуществления деятельности региональных операторов по обращению с ТКО, условия проведения торгов на осуществление транспортирования ТКО.

В настоящий момент размещение ТКО на территории автономного округа осуществляется на 36 локальных полигонах, общей мощностью 629,7 тысяч тонн в год. До 2024 года в автономном округе планируется построить 5 комплексных межмуниципальных объектов для обработки, утилизации и размещения отходов.

По концессионному соглашению строится межмуниципальный полигон для Нефтеюганска, Пыть-Яха и поселений Нефтеюганского района (планируемый срок завершения строительства – 2020 год). В 2019 году запланировано объявление конкурсов на заключение концессионных соглашений на строительство полигонов для городов Нижневартовск, Мегион, Нягань, поселений Нижневартовского Октябрьского районов (планируемый срок завершения строительства указанных объектов – 2023 год).

В автономном округе есть три предприятия, перерабатывающих мусор: ООО «Эколайн» (г. Нягань), ООО «Эковата» (пгт. Излучинск Нижневартовского района) и ООО «Синтез-Пак» (г. Нижневартовск).

Реализация проектов направлена на достижение показателей, установленных федеральным проектом «Комплексная система обращения с ТКО» (увеличение доли твердых коммунальных отходов, направленных на обработку - до 60 %; увеличение доли твердых коммунальных отходов на утилизацию - до 19 %).

По результатам конкурсного отбора в Югре определен региональный оператор по обращению с отходами – АО «Югра-Экология» (далее – региональный оператор), задачами которого является:

обеспечение перехода на новое обращение с ТКО;

снижение объемов захоронения отходов на полигонах через внедрение системы раздельного сбора ТКО с целью дальнейшей переработки;

налаживание экологически чистой и экономически эффективной системы обращения с ТКО;

создание условий для организации в регионе перерабатывающих производств;

ликвидация несанкционированных мест размещения отходов;

стабилизация роста платы населения за услугу.

АО «Югра-Экология» несет ответственность за исполнение коммунальной услуги, за весь путь отходов от контейнерной площадки до полигона.

В соответствии с территориальной схемой обращения с отходами производства и потребления на территории автономного округа определены две зоны деятельности регионального оператора по обращению с отходами – «северная» и «южная». Процесс запланирован поэтапный. Период перехода на новую систему обращения с ТКО для «южной» зоны деятельности (11 муниципальных образований) определен до 01.01.2019, для северной - II квартал 2019 года.

Для «южной» зоны деятельности регионального оператора Региональной службой по тарифам автономного округа утвержден тариф стоимости услуг по обращению с ТКО. Единый тариф регионального оператора включает в себя все услуги, связанные с обращением с ТКО (сбор, вывоз, обработку, обезвреживание, захоронение ТКО).

В трех муниципалитетах (в городах Урае и Ханты-Мансийске, Кондинском районе) система действует уже с начала октября 2018 года. С 1 января 2019 года на новую систему перешли все муниципальные образования, относящиеся к «южной» зоне деятельности (города Нягань, Пыть-Ях, Югорск, Нефтеюганск, Нефтеюганский, Советский, Ханты-Мансийский и Октябрьский районы). В них утверждены тарифы, заключены договоры с операторами, которые занимаются транспортировкой и размещением отходов.

В целом оплата граждан исходит не только из тарифа, но и из норматива накопления. В каждом муниципальном образовании в зависимости от утвержденного норматива будет определена плата граждан. Услуга переходит из жилищной, где оплата взималась с квадратного метра, на коммунальную, где оплата складывается с человека, зарегистрированного по месту проживания, по месту пребывания или фактически проживающего на этой площади.

Результаты проведенного сводного анализа изменения стоимости услуг по обращению с ТКО, в сопоставимых условиях (для одинокого гражданина и для семьи из 3 человек, проживающих в МКД на нормативной

площади) после утверждения единого тарифа на услуги регионального оператора при переходе из жилищных услуг в коммунальные на территории «южной» зоны деятельности представлены в таблице 9.

Таблица 9

Изменения стоимости услуг по обращению с ТКО в «южной» зоне деятельности регионального оператора

Сопоставляемые условия	Стоимость услуг за ТКО (руб. в месяц)		Разница в стоимости услуг
	до перехода на новую систему обращения с ТКО	после установления тарифа на услуги регионального оператора	
Одиноко проживающий человек на 33 кв.м	140,60	130,50 руб.	снижение платы на 10,1 руб. (7,18 %)
Семья из 3 человек, проживающих на 54 кв.м	286,98	391,51	увеличение платы на 104,53 руб. (36,43 %)

Расходы на транспортирование и захоронение ТКО, а также расходы на заключение и обслуживание договоров, принятые в расчет единого тарифа на услугу регионального оператора, не превышают аналогичные расходы, которые предъявлялись ранее для оплаты гражданам в составе жилищных услуг.

Для отдельных категорий граждан Югры законодательно предусмотрены субсидии и компенсации расходов на коммунальные услуги. Размер компенсации в зависимости от категории может составлять от 50 до 100 процентов. Так, для многодетной семьи из 5 человек затраты на оплату услуги по обращению с ТКО компенсируются полностью.

Право на компенсацию расходов имеют 11 категорий граждан:

многодетные семьи;

инвалиды;

семьи с детьми инвалидами;

реабилитированные лица и граждане, признанные пострадавшими от политических репрессий;

ветераны труда;

труженики тыла;

инвалиды и участники Великой Отечественной войны;

лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда», ставшие инвалидами;

бывшие узники фашистских концлагерей;

члены семей погибших инвалидов (участников) Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. и ветераны боевых действий;

граждане, пострадавшие от воздействия радиации.

Между АО «Югра-Экология» и Центром социальных выплат Югры заключены соглашения о взаимодействии в работе и порядке предоставления компенсации на оплату услуги по обращению с ТКО.

Для жителей округа, ранее получавших компенсации за коммунальные услуги, никаких дополнительных заявлений писать не требуется. В Центре социальных выплат Югры уже есть необходимая информация для обеспечения администрирования данных выплат. Ожидается, что указанную компенсацию за ТКО в беззаявительном порядке будут получать около 150 тысяч человек.

Также законодательством автономного округа предусмотрена субсидия на оплату коммунальных услуг, в том числе и за обращение с ТКО, если расходы семьи на это составляют более 22 % от их совокупных доходов. Для этого гражданам потребуется подать необходимые документы в Центр социальных выплат по месту жительства.

При осуществлении деятельности региональный оператор сталкивается с кассовыми разрывами, невозможностью получения на законных основаниях информации об отходообразователях, с уклонением потребителей услуг от заключения договора, что приводит к невозможности своевременной оплаты экономически обоснованных затрат на транспортирование и размещение ТКО. Затрудняет работу регионального оператора отсутствие информации от Федеральной службы регистрации, кадастра и картографии о собственниках коммерческих и жилых помещений и предоставление региональному оператору данных о количестве фактически зарегистрированных в жилых помещениях граждан (постоянно и временно).

В целях недопущения ущемления прав граждан в сфере ЖКХ, осуществления обоснованных объективных расчетов за коммунальную услугу по обращению с ТКО (исключения необоснованного количества получателей услуг в платежных документах) Уполномоченный рекомендует региональному оператору совместно с Управлением по вопросам миграции рассмотреть вопрос об эффективном взаимодействии и возможных законных основаниях предоставления региональному оператору сведений о количестве граждан в жилом помещении, отходообразователях, зарегистрированных по месту проживания или по месту пребывания граждан.

В соответствии с законом автономного округа от 17.11.2016 № 79-оз «О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры отдельными государственными полномочиями в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами» органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов наделены следующими отдельными государственными полномочиями:

утверждение порядка сбора твердых коммунальных отходов (в том числе их раздельного сбора);

организация деятельности по сбору (в том числе раздельному сбору), транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов;

контроль за исполнением правил осуществления деятельности региональных операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами.

Основные проблемы, которые обозначают органы местного самоуправления при переходе на новую систему обращения с ТКО заключаются в:

недостаточном количестве полигонов для размещения ТКО;

отсутствии налаженного взаимодействия с региональным оператором, отсутствии представительства регионального оператора в муниципалитете, низкой информационной открытости регионального оператора;

правовой неопределённости в вопросах строительства, финансирования и содержания площадок накопления ТКО, неурегулировании вопроса об обязанности по приобретению контейнеров и бункеров для накопления ТКО;

Наиболее часто используемая в Югре форма сбора мусора

двойных начислениях платы за одну услугу обращения с ТКО, необоснованном количестве получателей услуг в платежных документах;

увеличении расходов на оплату услуги для бюджетных учреждений;

возникновении кассового разрыва у регионального оператора, нарушении платежной дисциплины предприятия.

В настоящее время даже в тех муниципальных образованиях, где осуществлен переход на новую систему обращения с ТКО, еще не действует на практике порядок раздельного сбора твердых коммунальных отходов и мусорные баки предназначены для общего «сваливания» жителями МКД мусора.

Эти вопросы называют неразрешенными некоторые администрации муниципальных образований в своей информации, предоставленной в ответ на запрос Уполномоченного. Все вышеперечисленные проблемы могут прямо или косвенно повлечь за собой нарушение прав и законных интересов граждан на получение качественных услуг обращения с ТКО, если не принимать превентивных мер.

В целях соблюдения прав граждан в сфере ЖКХ Уполномоченный считает обоснованным рекомендовать Жилстройнадзору Югры и Региональной службе по тарифам Югры в рамках государственного регионального надзора в сфере жилищно-коммунального хозяйства и регионального государственного контроля (надзора) за правильностью применения цен, тарифов, надбавок, обеспечения превентивных мер по недопущению нарушений прав граждан в обращении с ТКО и взимании денежных средств за услугу обращения с ТКО, предусмотреть мероприятия, направленные на исключение двойных начислений платы за одну услугу обращения с ТКО, неправомерного применения цен, тарифов, надбавок на услуги по обращению с ТКО, а также мероприятия по правовому информированию граждан в обращении с ТКО, информированию органов местного самоуправления по возникающим у них вопросам в работе по обращению с ТКО.

Максимальное информирование граждан по данному направлению ЖКХ позволит избежать излишние ошибки в организационно-технических процессах органов местного самоуправления и снимет социальное напряжение от неинформированности среди населения.

4.3. Право на землю

В соответствии с законодательством Российской Федерации земля рассматривается как основа жизни и деятельности человека, как природный ресурс, используемый в качестве средства производства в сельском хозяйстве и лесном хозяйстве, как недвижимое имущество, как объект права собственности и иных прав на землю (статья 9 Конституции Российской Федерации, статья 1 ЗК РФ).

Трудно переоценить значение земли в деятельности любого общества, её основополагающую роль в социальных, экономических, политических и правовых отношениях.

В 2018 году, как и в прошлом периоде, показатель количества поступивших в адрес Уполномоченного обращений граждан с жалобами на нарушение земельных прав незначителен и составляет 1,8 % (29 обращений) от общего числа обращений граждан, поступивших к Уполномоченному.

Тематика поднимаемых гражданами проблем заключалась в вопросах владения, пользования и предоставления земельных участков для ведения садоводства, огородничества, дачного хозяйства, а также индивидуального жилищного строительства. Преимущественно такие обращения поступали от граждан, ведущих садоводство, огородничество и дачное хозяйство.

С целью рассмотрения на межведомственном уровне путей решения проблемных вопросов, возникающих в осуществлении деятельности садовых, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, в 2017 году Уполномоченным было организовано межведомственное совещание с участием первого заместителя Губернатора автономного округа, Уполномоченного по правам человека в автономном округе, окружной прокуратуры, представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти автономного округа, глав муниципальных образований, представителей некоммерческих объединений граждан.

По итогам исполнения протокольных решений совещания исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления в 2018 году проведены следующие мероприятия:

сформирован перечень автомобильных дорог садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан, обеспечивающих примыкание к автомобильным дорогам федерального, регионального или межмуниципального значения;

составлен реестр из 591 некоммерческого объединения граждан;

сформированы перечни электрических сетей некоммерческих объединений, пригодных к передаче на баланс территориальных сетевых организаций;

организован технический осмотр и инвентаризация электрических сетей некоммерческих объединений;

заключено пять гражданско-правовых договоров, предусматривающих передачу электросетевых объектов некоммерческих объединений граждан на баланс территориальных сетевых организаций;

до 2022 года запланировано подключить к сетям электроснабжения 92 некоммерческих объединения граждан, реконструировать сети электроснабжения в 168 некоммерческих объединениях граждан; подключены к сетям электроснабжения 59 некоммерческих объединений граждан, реконструированы сети электроснабжения в 22 объединениях и построены внутренние сети электроснабжения в 50 некоммерческих объединениях граждан.

Органами местного самоуправления автономного округа активизирована работа по правовому просвещению председателей некоммерческих объединений граждан, а также граждан – членов объединений, лиц, осуществляющих ведение садоводства, огородничества на территории таких объединений в индивидуальном порядке, по вопросам реализации их прав на осуществление садоводства, огородничества и дачного хозяйства, приватизации земельных участков, возведения строений на таких земельных участках, охраны земель, недопущения их загрязнения, захламления и использования в соответствии с назначением и др.

В Докладе Уполномоченного за 2017 году особое внимание обращалось на необходимость установления границ земельных участков на местности, поскольку кадастровый учет земельного участка существенно упрощает защиту прав на земельные участки, позволяет исключить возникновение ситуаций по захвату земли недобросовестными лицами, а также разрешить часто возникающие споры в отношении прав на земельные участки.

В адрес Уполномоченного обратились жители г. Лянтор, являющиеся членами садового товарищества, с жалобой на принятые администрацией городского поселения решения об отказе в утверждении схем земельных участков и предоставлении земельных участков в собственность бесплатно.

Действующее земельное законодательство устанавливает возможность бесплатного приобретения в собственность земельного участка членом садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения граждан при определенных условиях, одним из которых является нахождение земельного участка в пределах законного землеотвода такого товарищества.

По результатам проверочных мероприятий было установлено, что при первичном землеотводе предоставленные садовому кооперативу земельные участки не проходили процедуру межевания, соответственно, сведения о границах земельных участков в базе Единого государственного реестра недвижимости (ранее Государственный кадастр недвижимости) отсутствовали. Также отсутствовали утвержденные проект межевания и проект организации и застройки территории садового товарищества, в соответствии с которыми возможно было установить расположение земельных участков, распределенных гражданам, в границах земельного участка, предоставленного кооперативу.

По результатам проверочных мероприятий было установлено, что при первичном землеотводе предоставленные садовому кооперативу земельные участки не проходили процедуру межевания, соответственно, сведения о границах земельных участков в базе Единого государственного реестра недвижимости (ранее Государственный кадастр недвижимости) отсутствовали. Также отсутствовали утвержденные проект межевания и проект организации и застройки территории садового товарищества, в соответствии с которыми возможно было установить расположение земельных участков, распределенных гражданам, в границах земельного участка, предоставленного кооперативу.

В имеющихся решениях от 1992 года о предоставлении земельных участков кооперативу также не были отражены координаты границ землеотводов.

В 2009 году администрацией Сургутского района были предприняты попытки установить границы земельного участка, отведенного садовому кооперативу, а именно, выполнены топографо-геодезические работы по установлению границ на местности земельного участка садового товарищества. Установленные техническим отчетом сведения о границах земельного участка г.п. Лянтор были отображены в дежурной карте города. Вместе с тем в Единый государственный реестр недвижимости сведения о границах земельных участков, предоставленных кооперативу, так и не были внесены.

При рассмотрении заявлений граждан - членов садового товарищества, о согласовании схем расположения земельных участков и предоставлении земельных участков в собственность, специалисты администрации г.п. Лянтор руководствовались сведениями, установленными техническим отчетом, так как иные сведения, позволяющие индивидуализировать земельный участок, отсутствовали, а согласно технического отчета испрашиваемые гражданами земельные участки были расположены за границами земельного участка, отведенного товариществу. Вместе с тем и данные сведения нельзя было принять как достоверные, поскольку отсутствовал кадастровый учет такого земельного участка.

В соответствии со статьей 1 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» Единый государственный реестр недвижимости является сводом достоверных систематизированных сведений об учтенном в соответствии с указанным Федеральным законом недвижимом имуществе.

В целях урегулирования спорной ситуации по определению месторасположения границ земельного участка председателю садового товарищества Уполномоченным были направлены рекомендации по осуществлению кадастрового учета земельного участка, предоставленного товариществу.

В обращениях в адрес Уполномоченного также имели место вопросы регистрации прав на возведенные гражданами индивидуальные жилые дома на земельных участках, предоставленных для ведения садоводства, огородничества.

В соответствии с законодательством Российской Федерации возможность возведения строений, сооружений на земельных участках зависит от правового режима земель, который определяется исходя из принадлежности к той или иной категории и разрешенного использования в соответствии с зонированием территории. Для каждой территориальной зоны правилами землепользования и застройки индивидуально устанавливается градостроительный регламент, определяющий основу правового режима земельных участков, равно как всего, что находится над и под поверхностью земельных участков и используется в процессе застройки и последующей эксплуатации зданий, сооружений.

В градостроительных регламентах для каждой территориальной зоны устанавливаются виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства, ограничения использования земельных участков и объектов капитального строительства. Вид разрешенного использования земельного участка определяет допустимые возможности такого использования и осуществления каких-либо видов деятельности на земельном участке его правообладателем.

Таким образом, законодательство ограничивает право собственника, владельца и пользователя земельного участка по использованию принадлежащего (предоставленного) ему земельного участка необходимостью соблюдения требований градостроительного регламента, который устанавливает, в том числе, возможность строительства тех или иных объектов на земельных участках, либо отсутствие такой возможности.

В адрес Уполномоченного обратились жители города Нижневартовска с жалобой на отказ в приватизации жилых строений, расположенных на земельном участке садово-огороднического некоммерческого товарищества.

По результатам проверочных мероприятий было установлено, что земельные участки, предоставленные гражданам, расположены в территориальной зоне огородничества.

Согласно градостроительному регламенту, установленному правилами землепользования и застройки на территории города Нижневартовска, для данной зоны разрешенное использование земельных участков в такой зоне не предусматривало возможность возведения объектов недвижимости, в том числе жилых домов.

Данные положения согласовывались со статьей 1 Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», определяющей, что огородный земельный участок – это земельный участок, предоставленный гражданину или приобретенный им для выращивания ягодных, овощных, бахчевых или иных сельскохозяйственных культур и картофеля (с правом или без права возведения некапитального жилого строения и хозяйственных строений и сооружений в зависимости от разрешенного использования земельного участка, определенного при зонировании территории).

Принимая во внимание правовой режим земельных участков, определенный градостроительным регламентом для территориальной зоны огородничества, Уполномоченным нарушения прав граждан не установлено.

С 1 января 2019 года вступил в силу Федеральный закон от 29.07.2017 № 217-ФЗ «О ведении гражданами садоводства и огородничества для собственных нужд и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон № 217-ФЗ), а ранее действующий Федеральный закон от 15.04.1998 года № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» утратил силу.

Законом № 217-ФЗ для дачников введен новый режим регистрации жилых построек на территориях некоммерческих объединений. Кроме того, понятие «дачное хозяйство», согласно дачной реформе, упразднено, законом предусмотрено только ведение гражданами садоводства и огородничества.

С 1 марта 2019 года согласно новому законодательству, для граждан, ведущих садоводство и огородничество, вступит в действие так называемый «уведомительный характер» регистрации жилья. Другими словами, собственникам необходимо уведомлять органы местного самоуправления о намерениях строительства жилого помещения на участке или же сообщать об уже текущих работах.

Для того, чтобы постройка была признана легальной, гражданам придется описывать планируемую площадь постройки, ее назначение, высоту и ряд прочих параметров.

В почте Уполномоченного нередко встречаются обращения граждан с жалобами на отказ органов местного самоуправления в предоставлении земельных участков в зонах с особыми условиями использования территорий.

Как правило такие граждане проживают в приспособленных для проживания строениях, которые им были предоставлены в 80-х, 90-х годах для временного проживания в период активного освоения и развития объектов недропользования в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Длительно проживая в таких строениях, многие граждане пытались улучшить свои условия проживания, достраивая данные строения, либо возводя новые жилые дома на тех землях, где располагались распределенные им предприятиями балки (вагонообразования). В автономном округе в настоящее время действует государственная программа, а также муниципальные программы, направленные на ликвидацию и расселение приспособленных жилых строений, однако граждане не всегда намерены участвовать в таких программных мероприятиях по той причине, что ими вложено значительное количество денежных средств в перестройку, расширение имеющихся приспособленных для проживания строений, либо строительство новых жилых домов на землях сосредоточения балочных массивов. При этом совершая данные действия, граждане не обращались

должным образом в органы местного самоуправления для предоставления им земельного участка для индивидуального жилищного строительства, и, соответственно, не получали разрешения на возведение таких объектов, самовольно возводя строения.

Сосредоточение балочных массивов обычно располагалось приближенно к местам расположения объектов производственной инфраструктуры, таким образом большинство таких строений попадало в зону с особыми видами разрешенного использования земельных участков (охранную, санитарно-защитную зоны). В таких зонах в соответствии с законодательством Российской Федерации исключается возможность размещения индивидуальной жилой застройки и, соответственно, предоставление земельных участков для указанных целей.

В данных случаях Уполномоченным не усматривается нарушение прав граждан принятыми органами местного самоуправления решениями об отказе в предоставлении земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

Проблема сноса жилых построек по искам нефтегазовых компаний к добросовестным приобретателям земельных участков в связи с нахождением таких строений в зоне минимально допустимых расстояний до объектов трубопроводного транспорта (газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов) существует во многих регионах страны.

Стоит напомнить, что минимальные расстояния представляют собой отступы от объектов, подлежащих охране, и устанавливаются, например, в отношении газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов. Использование земельных участков в границах зон минимальных расстояний существенно ограничено.

Так, в силу Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» строительство в пределах минимальных расстояний от объектов системы газоснабжения запрещено, объекты, построенные ближе минимальных расстояний, подлежат сносу за счет средств юридических и физических лиц, допустивших нарушения.

На практике судами удовлетворяются иски организаций-собственников объектов газоснабжения о сносе объектов, расположенных в пределах минимальных расстояний, а также о признании незаконными разрешений на строительство, выданных без учета таких расстояний. При этом суды не всегда принимают во внимание факт неосведомленности граждан (допустивших возведение строений в пределах такой зоны) об установлении минимальных расстояний, равно как и факт отсутствия сведений о такой зоне в публичных источниках (например, Едином государственном реестре недвижимости, далее – ЕГРН).

В 2018 году вопрос о внесении сведений о местоположении границ минимальных допустимых расстояний до объектов трубопроводного транспорта (газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов) урегулирован Федеральным законом от 03.08.2018 № 342-ФЗ «О внесении

изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательный акты Российской Федерации» (далее - Закон № 342).

Переходные положения Закона № 342 предусматривают необходимость внесения в ЕГРН сведений о местоположении минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов (далее – минимальные расстояния) не позднее 01.09.2019, а принятия решения об установлении зон минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов, включая внесение информации о принятых решениях в ЕГРН, не позднее 1 января 2022 года.

В этих целях на собственников указанных трубопроводов возложена обязанность обеспечить подготовку графического описания местоположения границ указанных минимальных расстояний и зон в их границах с перечнем координат и направить их в уполномоченный исполнительный орган государственной власти, который утверждает указанные описание местоположения границ и перечень координат своим решением и направляет это решение в орган регистрации прав для внесения сведений о минимальных расстояниях в ЕГРН.

Со дня внесения в ЕГРН сведений о зоне минимальных расстояний действует следующее правило: в отношении земельных участков, зданий, сооружений, расположенных в границах этих минимальных расстояний, не применяются ограничения использования земельного участка и расположенных на них объектов недвижимости, предусмотренные в пределах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов (газопроводов, нефтепроводов и нефтепродуктопроводов, аммиакопроводов).

При этом до дня установления зоны минимальных расстояний строительство либо реконструкция объектов капитального строительства в границах таких минимальных расстояний допускаются только по согласованию с организацией – собственником системы газоснабжения, нефтепровода, нефтепродуктопровода или уполномоченной ими организацией.

В случае сноса зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, возведенных, созданных в границах минимальных расстояний до магистральных или промышленных трубопроводов (за исключением зданий, сооружений, объектов незавершенного строительства, в отношении которых принято решение о сносе самовольной постройки), убытки, причиненные гражданам и юридическим лицам - собственникам этих зданий, возмещаются:

собственниками магистральных или промышленных трубопроводов в случае непредставления сведений о месте нахождения магистрального или промышленного трубопровода, в целях предупреждения негативного воздействия которого устанавливаются минимальные расстояния до соответствующего трубопровода, в уполномоченные орган государственной власти или орган местного самоуправления, а также при наличии согласования с организацией - собственником системы газоснабжения, правооб-

ладателем магистрального или промышленного трубопровода или уполномоченными ими организациями размещения объектов капитального строительства, если будет установлено, что указанное согласование выдано с нарушением требований законодательства;

уполномоченными органами государственной власти, органами местного самоуправления в случаях, если здания, сооружения, объекты незавершенного строительства возведены, созданы на основании необходимых для этого согласования и (или) разрешения, выданных этими уполномоченными органами, а также в случае предоставления органами государственной власти и местного самоуправления земельного участка, вид разрешенного использования которого допускает строительство зданий, сооружений в таких зонах.

Вопросы возможного получения земельных участков для индивидуального жилищного строительства в собственность бесплатно все чаще поднимаются как в письменных, так и устных обращениях граждан к Уполномоченному.

Согласно общепринятым правилам земельные участки на территории Российской Федерации приобретаются на платной основе. Однако в Земельном кодексе Российской Федерации и иных законах для отдельных категорий лиц существует возможность получения земельных участков без какой-либо платы за них.

На бесплатное предоставление в собственность земельных участков под индивидуальное жилищное строительство могут рассчитывать определенные категории граждан, в частности:

граждане, имеющие трех и более детей (случаи и порядок предоставления земельных участков указанным лицам устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации);

Герои Советского Союза, Герои РФ и полные кавалеры ордена Славы;

Герои Соцтруда, Герои Труда Российской Федерации и полные кавалеры ордена Трудовой Славы;

инвалиды и семьи, имеющие в своем составе инвалидов (возможность предоставления указанной категории граждан земельных участков под индивидуальное жилищное строительство в собственность бесплатно может быть предусмотрена законом субъекта Российской Федерации);

военнослужащие (проходящие службу по контракту; отслужившие не менее 10 лет и уволенные по достижении предельного возраста, по состоянию здоровья либо в связи с организационно-штатными мероприятиями; проходящие службу за пределами РФ, в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях).

Кроме того, отдельным категориям граждан могут быть бесплатно предоставлены в собственность земельные участки в случаях, предусмотренных региональным законодательством.

Статьей 7.4. Закона автономного округа от 06.07.2005 № 57-оз «О регулировании отдельных жилищных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» установлены отдельные категории граждан, ко-

торые в соответствии с Законом автономного округа от 03.05.2000 № 26-оз «О регулировании отдельных земельных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – Закон № 26-оз) имеют право однократно бесплатно без торгов приобрести земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, для индивидуального жилищного строительства. В частности, к одной из таких категорий относятся граждане, имеющие трех и более детей.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка А., (многодетная семья, г. Нефтеюганск) с жалобой на принятое департаментом градостроительства и земельных отношений администрации города Нефтеюганска решение об отказе в принятии на учет граждан, желающих бесплатно приобрести земельный участок для индивидуального жилищного строительства.

Заявителю было отказано в принятии на учет граждан, желающих бесплатно приобрести земельный участок для индивидуального жилищного строительства, поскольку согласно информации о регистрации по месту жительства членов семьи заявителя двое несовершеннолетних детей были зарегистрированы по месту жительства в жилом помещении по адресу, несовпадающем с адресом места жительства матери.

По мнению департамента градостроительства и земельных отношений администрации г.Нефтеюганск семья заявителя не соответствовала условиям, установленным пунктом 1 статьи 7.4 Закона № 26-оз, предусматривающим, что одним из правовых оснований для отнесения к категории граждан, имеющих право на предоставление земельного участка для индивидуального жилищного строительства, является совместное проживание несовершеннолетних детей со своими родителями.

Вместе с тем из содержания статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, статьи 2 и 3 Закона Российской Федерации от 25.06.1993 № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и места жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон РФ № 5242-1) следует, что регистрация по месту жительства не совпадает с понятием «место жительства» и сама по себе 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 02.02.1998 № 4-П указал на то, 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 № 5242-1 не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и законодательными актами субъектов Российской Федерации.

Действуя в защиту прав семьи А. Уполномоченным направлено заключение в адрес главы города Нефтеюганска с рекомендациями о принятии мер, направленных на рассмотрение обращения заявителя на однократное бесплатное предоставление земельного участка в собственность для индивидуального жилищного строительства и принятия решения в соответствии с требованиями законодательства.

Заключение рассмотрено положительно, заявитель принят на учет граждан, желающих бесплатно приобрести земельный участок для индивидуального жилищного строительства.

4.4. Право участников образовательного процесса

Право на образование – одно из наиболее важных конституционных прав человека; оно создает предпосылку для развития как личности, так и общества. Значимость данного права для человека, общества, государства обусловлена тем, что именно от уровня образования зависит экономический, социальный, духовный прогресс самого общества, а также благополучие его граждан.

В Югре представлены все уровни общего и профессионального образования. Действующая сеть образовательных организаций в основном удовлетворяет потребности жителей в образовательных услугах.

Посещение Уполномоченным ДОУ «Брусничка», п. Сосьва Березовского района

Дошкольная образовательная сеть округа в анализируемом периоде состояла из 416 организаций, реализующих образовательные программы дошкольного образования (302 муниципальных, 24 частных, 89 общеобразовательных организаций с дошкольными группами, 1 – государственная организация иного типа – Урайский специализированный дом ребенка), которые посещали 119,5 тыс. детей, в том числе 7 288 детей с ограниченными возможностями здоровья (2017 год – 437 организаций, посещали порядка 110 тыс. детей).

В 12 муниципальных образованиях автономного округа решена проблема доступности дошкольного образования в полном объеме для детей в возрасте от 1,5 до 3 лет (города Нефтеюганск, Покачи, Радужный, Урай и Белоярский, Березовский, Кондинский, Нефтеюганский, Нижневартовский, Октябрьский, Советский, Ханты-Мансийский районы).

Всем детям, состоящим в очереди на получение места в дошкольной образовательной организации, предоставляется возможность получения услуг по присмотру и уходу в 37 частных и 165 муниципальных организациях, в том числе в группах краткосрочного пребывания (без оказания образовательных услуг).

Право на получение начального общего, основного общего и среднего общего образования в 2018-2019 учебном году обеспечено 216 618 учащимся в 317 общеобразовательных организациях, что на 6 345 учащихся больше (прирост составляет 3 %) по сравнению с 2017-2018 учебным годом.

В первую смену занимаются 79,3 % обучающихся.

В целях реализации принципа равных прав на образование для лиц с особенностями развития в автономном округе функционирует вариативная сеть дошкольных и школьных образовательных организаций, реализующих адаптированные образовательные программы для детей с ограниченными возможностями здоровья (далее также – ОВЗ) и детей-инвалидов.

В 2018 году Уполномоченным по правам человека проведен анализ состояния дел по реализации прав граждан с ОВЗ на инклюзивное образование, рассмотрены особенности этого направления как права, сильные и слабые стороны данного вида образования.

По результатам анализа отмечается, что обучение и воспитание детей с ОВЗ осуществляется по трем моделям:

дифференцированное образование детей в отдельных специальных общеобразовательных организациях для обучающихся с ОВЗ;

интегрированное образование обучающихся с ОВЗ в отдельных классах (группах) образовательных организаций;

инклюзивное образование детей с ограниченными возможностями здоровья совместно с нормотипичными обучающимися, т.е. полное включение ребенка в обычную образовательную среду, интеграции детей с ОВЗ со здоровыми сверстниками в одном классе общеобразовательной школы.

Внедрение в практику интегрированного и инклюзивного образования детей с ОВЗ рассматривается научным сообществом как высшая форма развития образовательной системы в направлении реализации права человека на получение качественного образования в соответствии с его психофизическими возможностями и особыми образовательными потребностями по месту жительства.

В Югре образовательные услуги для детей с ОВЗ, детей-инвалидов предоставляются по всем вышеперечисленным моделям. Обучением как в специальных образовательных организациях, так и форме интегрированного и инклюзивного образования охвачены 2 672 ребенка-инвалида. Однако не все учреждения правильно трактуют понятие «инклюзивное образование» применительно к форме реализации образовательной программы с ребенком на дому с приглашением в образовательную организацию для участия в отдельных внеурочных мероприятиях.

Доля образовательных организаций, в которых созданы необходимые условия для обеспечения доступности качественного образования для обучающихся с ОВЗ от общего числа образовательных организаций в субъектах Российской Федерации составляет не более 30 %. Югра не является исключением.

Тем самым, следует констатировать, что именно физическая недоступность школ с учетом классно-урочной системы обучения чаще всего становится главной причиной выбора родителями «домашнего», а не инклюзивного обучения.

При изучении вопроса внедрения инклюзивного образования Уполномоченный отмечает, что в данном направлении есть как сторонники, так и противники.

Например, родители детей-инвалидов по слуху выражают мнение, что инклюзия для глухих и слабослышащих не подходит: несмотря на достижения медицины – кохлеарные импланты или мощные слуховые аппараты, дети не улавливают весь поток информации, не всегда могут услышать речь двух и более людей одновременно, в том числе стоящих позади себя. Глухим и слабослышащим детям нужна наиболее подходящая среда – специальные образовательные учреждения, где наибольшее количество детей, педагоги и другие специалисты владеют навыками и знаниями об особенностях развития детей с нарушением слуха, а также сами дети чувствуют себя в равных условиях друг с другом.

Ключевым механизмом в организации образования для инвалидов и лиц с ОВЗ является деятельность психолого-медико-педагогической комиссии (далее – ПМПК), так как в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон об образовании) обучающийся с ограниченными возможностями здоровья – физическое лицо, имеющее недостатки в физическом и (или) психологическом развитии, подтвержденные ПМПК и препятствующие получению образования без создания специальных условий.

Соответственно, статус обучающегося с ОВЗ устанавливается ПМПК, данный статус дает право на обучение по адаптированным образовательным программам.

Вместе с тем, деятельность ПМПК носит, как правило, «созывной» характер, поэтому, в основном, специалистами выполняется только диагностическая функция.

Другие задачи, закрепленные в нормативных правовых актах, выполняются не на должном уровне или вовсе не выполняются. Обучающийся с ОВЗ остается без отслеживания специалистами своего образовательного маршрута, без профессиональной коррекции нарушений развития, без контроля за обеспечением специальных условий для реализации адаптированных образовательных программ.

Специалисты ПМПК из числа работников учреждений здравоохранения не имеют мотивации для прохождения курсовой подготовки по вопросу определения степени интеграции и инклюзии обучающихся с ОВЗ, необходимых специальных условий (ПМПК как работала по положениям до введения инклюзивного образования, так и работает после его введения, не изменяя своих методов, способов и форм деятельности) и законодательно в этом направлении, по сути, ничего не изменилось.

Кроме того, пунктом 10 Положения о психолого-медико-педагогической комиссии, утвержденного приказом Минобрнауки России от 20.09.2013 № 1082 (далее – Положение о ПМПК), одним из основных направлений деятельности ПМПК является проведение обследования детей в возрасте от 0 до 18 лет в целях своевременного выявления особенностей

в физическом и (или) психическом развитии и (или) отклонений в поведении детей. Возникает вопрос: каким образом обучающийся (студент) старше 18 лет может получить заключение ПМПК для получения статуса обучающийся с ОВЗ и рекомендации обучения по адаптированной образовательной программе (к примеру, по основным программам профессионального обучения), если ПМПК может обследовать только детей до 18 лет?

Именно с этой проблемой столкнулся молодой человек, желая получить профессию.

В адрес Уполномоченного обратился гражданин Щ. (г. Ханты-Мансийск) о содействии в решении вопроса получения профессии для трудоустройства.

Заявитель относится к числу детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, имеет инвалидность с детства 2 группы (легкая умственная отсталость). Со слов заявителя, он закончил только 7 классов и свидетельства об окончании школы 8 вида не получил, так как детский дом (куда был помещен заявитель) утратил лицензию на осуществление образовательной деятельности.

Испытывая трудности в поиске работы, заявитель обратился в Ханты-Мансийский технолого-педагогический колледж (далее – колледж) о возможности получить профессию, но в приеме на обучение по программам профессионального обучения гражданину Щ. отказали по причине отсутствия документов об образовании.

Из смысла части 1 статьи 73 Федерального закона об образовании в Российской Федерации следует, что пройти профессиональное обучение для получения квалификации, разряда по профессии рабочего могут «лица различного возраста», при этом никаких требований к уровню образования не предъявляется.

Учитывая нормы законодательства, Уполномоченный настоятельно рекомендовал колледжу, Депобразования и молодежи Югры (исполняющего функции учредителя) принять меры о зачислении заявителя на обучение по адаптированной программе профессионального обучения на 2018-2019 год на бюджетное место.

Поскольку для обучения по адаптированной программе необходимо заключение ПМПК, заявитель вновь столкнулся с бюрократической волокитой. Механизм работы ПМПК оказался налажен только для несовершеннолетних обучающихся. Что касается обучающихся, достигших 18 лет, на примере заявителя, то четкого алгоритма действий межведомственного взаимодействия у членов ПМПК не выработано.

Лишь при вмешательстве Уполномоченного заявитель получил заключение ПМПК и был зачислен в колледж на обучение по адаптированной программе профессионального обучения по выбранной профессии «Слесарь-сантехник», тем самым реализовав свое право на получение образования.

Представляя доклад «Инклюзивное образование как право» на заседании Координационного совета российских уполномоченных «Защита права граждан на образование» в ноябре 2018 года в Москве, Уполномоченный по правам человека в Югре обратился в адрес Министерства образования и науки Российской Федерации с рекомендациями о внесении изменений в Положение о ПМПК в части расширения полномочий деятельности ПМПК: увеличения возраста обследуемых обучающихся старше 18 лет в связи с необходимостью определения категории обучающихся с ОВЗ для обучения по адаптированной программе профессионального образования, координации и сопровождению обучающихся с ОВЗ и инвалидностью в условиях инклюзивного, интегрированного, индивидуального (на дому) обучения, определению ответственности родителей детей-инвалидов за систематическое неисполнение (игнорирование) рекомендаций ПМПК, вынесенных в отношении организации обучения ребенка-инвалида, когда неисполнение таких рекомендаций может повлечь за собой ухудшение психофизического состояния ребенка.

В этой связи Уполномоченный по правам человека рекомендует Депобразования и молодежи Югры также инициировать данный вопрос перед Минобрнауки России.

Право граждан на профессиональное образование в Югре в 2018 году обеспечивалось в 23 образовательных организациях среднего профессионального образования, из них: 3 колледжа, реализующих образовательные программы в области культуры и искусства, 1 колледж физкультуры и спорта, в 3 организациях высшего образования, подведомственных Депобразования и молодежи Югры, и 2 организациях высшего образования федерального значения, где подготовка велась более чем по 100 специальностям и профессиям среднего профессионального образования и по 73 специальностям высшего образования для ведущих отраслей экономики автономного округа: нефтегазовой, строительной, транспортной, энергетической и социальной сферы.

Однако по-прежнему остается большое число молодежи, получившей профессиональное или высшее образование, но испытывающих трудности в поиске работы. Преимущественно трудности возникают у выпускников с высшим образованием, что еще раз подтверждает недостаточно личностно-ориентированную профориентационную работу школ с обучающимися во взаимодействии с их родителями.

При встрече Уполномоченного с обучающимися учреждений высшего образования этот вопрос уже становится актуальным для студентов, также на личный прием к Уполномоченному обращаются молодые люди – выпускники высшей школы, за содействием в поиске работы (в реализации своего права на труд). Чаще всего, получив диплом о высшем образова-

нии, молодые люди понимают, что ошиблись в выборе своей профессии, упустили время, но дальше уже вступают другие нормы права.

Дополнительное образование в автономном округе представлено 261 организацией дополнительного образования, включая 84 негосударственные, в том числе с использованием модели персонифицированного финансирования дополнительного образования детей (сертификат). Услуги дополнительного образования с использованием сертификата в 2018 году получали 40 224 ребенка (2017 год – 19 644) в возрасте от 5 до 18 лет.

По результатам проведенных Службой по контролю и надзору в сфере образования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее также – Обрнадзор Югры) контрольно-надзорных мероприятий отмечается уменьшение доли нарушений прав обучающихся, их родителей (законных представителей) в сфере образования с 11 % в 2017 году до 9% в 2018 году. Нарушений порядка отчисления обучающихся из образовательной организации, а также нарушений прав обучающихся на уважение человеческого достоинства, защиту от всех форм психического насилия, оскорбления личности в 2018 году не установлено.

Однако выявлены нарушения академических прав обучающихся на каникулы, допущенные в общеобразовательных организациях городов Мегиона и Советского. Не были созданы условия для охраны жизни и здоровья обучающихся муниципальными дошкольными образовательными организациями п. Междуреченский (Кондинский район), пгт. Березово, городов Нефтеюганска, Пыть-Яха, Сургута. По всем случаям выявленных нарушений Обрнадзором Югры выданы предписания, а также приняты меры административного воздействия.

Жалобы в адрес Уполномоченного по правам человека в Югре по вопросам образования не занимают «лидирующих» позиций в общем количестве обращений. Однако и уменьшения количества обращений по реализации права на образование не отмечается. В 2016 году в Аппарате Уполномоченного зарегистрировано 14 таких обращений (0,9 %), в 2017 году – 44 (2,8 %), в 2018 году – 40 (2,5 %). Консультационная помощь в 2018 году, в том числе по телефону «горячей линии», оказана по 9 обращениям граждан.

Наибольшее количество обращений в 2018 году по вопросам образования поступило от граждан, проживающих в городах Нижневартовск, Сургут (по 11 обращений), Ханты-Мансийск (5 обращений), Нефтеюганск и Сургутский район (по 3 обращения).

По тематике обращений наибольшая доля приходится на вопросы реализации права на общедоступность и бесплатность образования (рисунок 46).

Из числа поступивших обращений по реализации права на образование в 24 случаях (57 % от поступивших обращений) проводились проверочные мероприятия, по результатам которых:

для 8 обратившихся - права восстановлены;

по 9 обращениям - оказана практическая помощь (содействие) в дальнейшей реализации прав заявителей;

в 7 случаях по результатам проверки установлено, что права не нарушены, даны соответствующие разъяснения.

В течение года внимание Уполномоченного, общественных помощников Уполномоченного, да и просто неравнодушных граждан, было привлечено к разного рода информациям, относящимся к вопросам суицидального поведения детей, случаев их жестокого отношения к своим сверстникам.

Тематика обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Югре о реализации права на образование

Рис. 46

В обращениях по вопросам доступности начального общего, основного общего, среднего общего образования, а также получения дошкольного образования содержались просьбы о содействии в зачислении в школу рядом с местом проживания, о зачислении детей в детский сад. Также граждане указывали на проблему зачисления детей в образовательную организацию через портал Госуслуг.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка Б. (г. Сургут) с жалобой о невозможности подачи заявления по зачислению её ребенка в общеобразовательное учреждение города Сургута через портал Госуслуг.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 9 Федерального закона об образовании организация предоставления общедоступного и бесплатного дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования по основным общеобразовательным программам в муниципальных образовательных организациях относится к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов, в связи с чем Уполномоченным направлен запрос в Департамент образования администрации города Сургута.

В результате проведенных проверочных мероприятий установлено, что заявление заявителя через портал Госуслуг в ведомственную учетную систему не поступило по причине «пика» нагрузки системы.

При содействии Уполномоченного ребенок заявителя восстановлен в учетных списках на прием в общеобразовательную организацию города Сургута по дате и времени подачи заявления на портал Госуслуг.

Данная ситуация сложилась в городе Сургуте. Возникает резонный вопрос: как обстоят дела по зачислению ребенка в образовательную организацию через портал Госуслуг у граждан, проживающих в труднодоступных отдаленных территориях Югры, а также слабо владеющих информационными технологиями?..

Отдельно и в очередной раз следует обратить внимание на проблему отказа в предоставлении мест в дошкольных образовательных организациях детям, имеющим регистрацию по месту пребывания, и внеочередное предоставление места в детском саду ребенку из многодетной семьи.

К Уполномоченному в ходе личного приема обратилась гражданка Т. (г. Ханты-Мансийск) с жалобой на необоснованное снятие с учета на внеочередное зачисление в дошкольное образовательное учреждение г. Ханты-Мансийска её ребенка. Семья заявителя является многодетной, все члены семьи, в том числе пятеро несовершеннолетних детей, имеют регистрацию по месту жительства в другом субъекте Российской Федерации, имеется временная регистрация по месту пребывания в г. Ханты-Мансийске. Двое младших детей заявителя состояли на учете на внеочередное предоставление места в детском саду, как дети из многодетной семьи. Однако департамент образования администрации города Ханты-Мансийска уведомил заявителя о снятии её детей с льготной очереди, мотивируя действия отсутствием у детей регистрации по месту жительства в г. Ханты-Мансийске.

Согласно действующим нормативным правовым актам администрации города Ханты-Мансийска (постановление от 13.05.2013 № 476, от 29.04.2015 № 582) получателями муниципальной услуги являются родители (законные представители) ребенка, имеющего право на получение дошкольного образования, постоянно или временно проживающие в городе Ханты-Мансийске.

Кроме того, на основании пункта 1 Указа Президента Российской Федерации от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» для многодетных семей прием детей в дошкольное учреждение осуществляется в первую очередь.

При содействии Уполномоченного по правам человека для детей заявителя предоставлены места в дошкольном учреждении города Ханты-Мансийска в соответствии с регистрацией по месту пребывания детей. Тем самым, права на внеочередное зачисление детей заявителя в детский сад г. Ханты-Мансийска восстановлены.

Уполномоченный по правам человека рекомендует органам местного самоуправления, осуществляющим функции учредителей образовательных организаций, заблаговременно заботиться о наличии свободных мест для приема всех детей, проживающих на подведомственной им территории, независимо от места их регистрации.

В обращениях родителей детей с ограниченными возможностями здоровья содержались просьбы о содействии в пересмотре образовательных программ, разъяснении механизма перевода ребенка на домашнее обучение.

В адрес Уполномоченного поступила информация от общественного помощника Уполномоченного в интересах родителей и их ребенка, обучающегося в общеобразовательном учреждении Белоярского района «Средняя общеобразовательная школа п. Лыхма».

Родители обратились с просьбой о содействии в реализации права их сына на получение качественного образования с учетом особенностей его психофизического развития и состояния здоровья. По сведениям родителей у ребенка возникли трудности в освоении предметов русский язык и математика в связи ограниченными возможностями здоровья.

При взаимодействии Уполномоченного и администрации Белоярского района для ребенка с ограниченными возможностями здоровья были введены в индивидуальный учебный план на 2018-2019 учебный год необходимые коррекционно-развивающие занятий.

В почте Уполномоченного за анализируемый период были жалобы граждан на получение детьми дополнительного образования по сертификату персонифицированного финансирования дополнительного образования, введенному в округе в 2017 году.

В адрес Уполномоченного поступила коллективная жалоба от группы родителей (г. Урай) о нарушении прав на получение доступного и бесплатного дополнительного образования детей в части введения персонифицированного финансирования дополнительного образования детей (предоставление Сертификата).

Родители выражали беспокойство, что введение с 01.09.2017 во всех муниципальных образованиях Югры, в том числе в г. Урае Сертификатов, повлечет для многих родителей лишение возможности дать своим детям разностороннее и бесплатное дополнительное образование.

Уполномоченный полагает, что в данном случае у родительской общественности возникло недоверие к принятому решению по введению Сертификатов лишь по тем основаниям, что со стороны органов управления образованием не было своевременно предпринято исчерпывающих мер по информированию и консультированию родителей о предстоящих изменениях.

Уполномоченный рекомендует Департаменту образования и молодежи Югры, органам местного самоуправления, администрациям образовательных учреждений:

продолжить разъяснительную работу с участниками образовательного процесса о системе персонифицированного финансирования дополнительного образования детей с использованием Сертификата;

принимать исчерпывающие меры по информированию и проведению разъяснительной работы среди участников образовательного процесса при введении каких-либо инноваций в сфере образования в автономном округе.

Вопрос обеспечения безопасности детей в общеобразовательных организациях для Уполномоченного в отчетном году был наиболее приоритетным в работе с образовательными организациями и их посещением.

В 2018 году вся страна была потрясена массовым убийством детей и подростков в Керченском политехническом колледже, где жертвами трагедии стали 20 человек, еще 67 получили ранения различной степени тяжести.

Уполномоченным отмечается, что в Югре 100 % образовательных организаций прошли процедуру категорирования и разработали паспорта безопасности.

По состоянию на 01.12.2018 объекты образовательных организаций оснащены всеми необходимыми системами безопасности (видеонаблюдение, контроля управления доступом, тревожной кнопкой, периметральным ограждением, автоматической пожарной сигнализацией).

Система контроля доступа в образовательной организации Белоярского района

На проведение данных работ из бюджета автономного округа было выделено 183 570,7 тыс. рублей (в 2017 году 116 588,7 тыс. рублей, в 2016 году 102 885 тыс. рублей).

Жалоб от граждан на отсутствие в школах системы безопасности в адрес Уполномоченного не поступало, но имелись обращения от родителей несколько «обратного» содержания, вот один из примеров.

Родители обучающихся в общеобразовательных организациях города Сургута обратились в адрес Уполномоченного по вопросу оборудования школ города специальными системами контроля и управления доступом (СКУД).

В частности, один из родителей, ребенок которого обучается в муниципальном бюджетном общеобразовательном учреждении средней общеобразовательной школе № 5 (далее - МБОУ СОШ №5), обеспокоен тем, что введение пропускного режима в школе в виде турникетов создаст массу неудобств как для родителей, так и для обучающихся (взимание дополнительной платы с родителей за обслуживание турникетов, металлоискателей и др. оборудования, разглашение персональных данных обучающихся и гостей школы при вводе пропусков с фотографией и персональными данными, возникновение массового столпотворения в холле при входе в школу и др.).

Уполномоченный допускает, что поступившие вопросы свидетельствовали о недостаточной осведомленности родительской общественности о вводимой в школах города системе контроля, направленной, в первую очередь, на усиление мер безопасности и противодействия терроризму, а также неполного осознания родительской общественностью всей меры консолидированной ответственности за обеспечение мер безопасности детей в образовательных и других организациях с массовым пребыванием детей, в связи с чем заявителям разъяснено, что мероприятия по усилению мер безопасности в школах города Сургута и других населенных пунктах Югры, включая СКУД, вводятся в целях обеспечения безопасности жизни и здоровья участников образовательного процесса и направлены на противодействие терроризму.

Уполномоченный по правам человека рекомендует руководителям образовательных организаций различных форм собственности и ведомственной подчиненности продолжить разъяснительную работу с родительской общественностью по мерам безопасности жизни и здоровья участников образовательного процесса, в том числе, направленных на противодействие терроризму.

Неоднократно к Уполномоченному, в том числе на телефон «горячей линии», поступали жалобы родителей на действия должностных лиц образовательных организаций по ограничению допуска детей в образовательные учреждения по причине отсутствия у них профилактических прививок, а также об отстранении педагогов от работы в образовательных организациях при отсутствии вакцинации от гриппа, кори и других заболеваний в период карантина.

Так, в адрес Уполномоченного поступило 6 письменных обращений (15 % от количества обращений о реализации прав на образование) с жалобами на необоснованное (по мнению заявителей) отстранение детей от посещения образовательных учреждений города Нижневартовска (как до-

школьных, так и общеобразовательных) по причине отсутствия прививки против кори.

В целях объективного и полного рассмотрения жалоб Уполномоченным проведены проверочные мероприятия с участием Департамента образования и молодежной политики администрации города Нижневартовска, Управления Роспотребнадзора по ХМАО – Югре, по результатам которых установлено, что эпидемиологическая обстановка по кори в городе Нижневартовске признана неблагополучной (на грани эпидемии) в целом по всему городу, в связи с чем Главным государственным санитарным врачом по г. Нижневартовску, Нижневартовскому району и г. Мегиону реализовано эксклюзивное право ввести в городе Нижневартовске дополнительные противоэпидемические меры, в том числе вакцинацию детей и взрослых, контактировавших с заболевшими, продление «подчищающей» иммунизации против кори, отстранение от работы и посещения образовательных организаций всех форм собственности непривитых и неболевших корью сотрудников и детей.

Позиция Главного государственного санитарного врача по г. Нижневартовску, Нижневартовскому району и г. Мегиону поддержана по всему спектру введенных в городе противоэпидемиологических мероприятий, включая отстранение непривитых и неболевших корью детей от занятий в образовательных учреждениях, Межведомственной санитарно-противоэпидемиологической комиссией при Правительстве автономного округа 03.10.2018, принятое решение не противоречит нормам Федеральных законов от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», от 17.09.1998 № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней». Тем самым отстранение непривитых и неболевших корью детей, а также педагогов от посещения образовательной организации до стабилизации эпидемиологической обстановки по кори в городе Нижневартовске правомерно и направлено, в том числе, на реализацию прав участников образовательного процесса на охрану здоровья.

При этом у родителей остается законное право отказаться от профилактических прививок ребенку, тогда образовательный процесс должен быть организован образовательной организацией в дистанционной форме.

Позже такого же рода обращения уже по вакцинации от гриппа поступали из городов Ханты-Мансийск, Нягань.

Уполномоченный рекомендует территориальным подразделениям Роспотребнадзора по ХМАО – Югре, органам местного самоуправления, образовательным и медицинским организациям всех форм собственности усилить разъяснительную работу среди населения о вакцинопрофилактиках, как дополнительных противоэпидемических мерах, обусловленных неблагополучной эпидемиологической обстановкой в территории по тому или иному заболеванию.

При отстранении детей от посещения дошкольных образовательных учреждений в городе Нижневартовске в адрес Уполномоченного стали поступать жалобы на взимание с родителей (законных представителей) платы за присмотр и уход за ребенком в период непосещения детей дошкольного учреждения до стабилизации обстановки по заболеваемостью корью.

В частности, жалобы по взиманию родительской платы поступали от родителей детей, посещающих муниципальные автономные дошкольные образовательные учреждения города Нижневартовска - детский сад № 62 «Журавушка», детский сад № 25 «Семицветик».

По результатам проверочных мероприятий факты взимания родительской платы за присмотр и уход за ребенком, не посещающим детский сад по причине его отстранения в виду отсутствия прививки от кори, были установлены практически во всех дошкольных учреждениях города Нижневартовска, исполняющих требования Порядка определения и начисления размера платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за ребенком в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования, утвержденного постановлением Главы администрации города Нижневартовска от 14.11.2015 № 1840, где уважительной причиной невзимания родительской платы за ребенка, не посещающего детский сад, является только карантин, который официально в городе и в учреждениях не был объявлен.

Действуя в защиту прав граждан, Уполномоченным в адрес департамента образования и молодежной политики администрации города Нижневартовска направлены соответствующее рекомендации о недопущении нарушений прав граждан, при рассмотрении которых в оперативном порядке приняты необходимые меры, направленные на исключение взимания родительской платы за присмотр и уход отстраненных от посещения детских садов непривитых и неболевших корью детей.

Необходимо отметить, что в муниципальных образованиях установлены разные требования к Порядку определения и начисления размера платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и

уход за ребенком в муниципальных образовательных организациях, реализующих образовательные программы дошкольного образования.

Уполномоченный по правам человека рекомендует органам местного самоуправления проанализировать имеющиеся муниципальные нормативные правовые акты, регламентирующие порядок взимания родительской платы за присмотр и уход за детьми, и исключить (при принятии новых нормативных правовых актов не допускать) формулировки, требования, влекущие в дальнейшем к нарушению прав участников образовательного процесса.

В адрес Уполномоченного поступали обращения от граждан о необоснованном (по их мнению) отстранении от работы педагогов в период эпидемии гриппа в образовательных организациях, не имеющих прививки от гриппа. Отстранения обоснованы, поскольку работы в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, входят в перечень работ, выполнение которых связано с высоким риском заболевания инфекционными болезнями и требует обязательного проведения профилактических прививок (пункт 2 статья 5 Федерального закона от 17.09.1998 № 157-ФЗ «Об иммунопрофилактике инфекционных болезней»).

Обращения, поступающие к Уполномоченному от инвалидов по вопросам доступности услуг в сфере образования, единичны (2018 год – 6 или 15 % – от граждан с ОВЗ или в их интересах), что не говорит об отсутствии проблем у инвалидов и лиц с ОВЗ, проживающих в Югре, в получении образования. По результатам проведенных проверочных мероприятий при рассмотрении обращений в половине случаев жалобы граждан по вопросам образования были удовлетворены, права восстановлены.

В адрес Уполномоченного поступило обращение в интересах жителя города Сургута гражданина Ш., имеющего нарушения по слуху, о содействии в решении вопроса получения образования для возможности в дальнейшем работать тренером по спорту.

Из представленных сведений установлено, что гражданин Ш. в 2002 году закончил специальную коррекционную школу-интернат г. Сургута, получив свидетельство об обучении. В настоящее время профессионально занимается спортом, имеет удостоверение мастера спорта России международного класса по легкой атлетике.

Обратившись в 2017 году за консультацией и содействием в реализации своих планов в департамент образования г. Сургута, заявитель надлежащей помощи не получил.

По ходатайству Уполномоченного по правам человека департаментом образования администрации города Сургута заявитель зачислен в среднюю общеобразовательную школу для получения основного общего образования, а при необходимости и желании, продолжения обучения далее по основным общеобразовательным программам среднего общего образования с учетом индивидуальных возможностей. Право заявителя на получение общедоступного и бесплатного образования реализовано.

Другой пример, где права заявителя были нарушены.

В адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Г., инвалида 1 группы (колясочник), г. Сургут , о содействии в приеме на обучение по образовательной программе среднего профессионального образования в бюджетное учреждение профессионального образования автономного округа «Сургутский медицинский колледж» (далее – колледж) для получения профессионального медицинского образования.

В настоящее время заявитель работает тренером по фехтованию с лицами, имеющими нарушения опорно-двигательного аппарата в филиале бюджетного учреждения автономного округа «Центр адаптивного спорта» в городе Сургуте. При наличии высшего и среднего профессионального образования, полученных в Украине, желая получить дополнительно медицинское образование, обратилась в колледж.

Однако из-за отсутствия документа о среднем общем образовании, который утерян в Донецке в период военных действий, у заявителя заявление на обучение не приняли. Письменного ответа с обоснованиями отказа в приеме документов заявителю не предоставлено.

Порядок приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования (включая перечень предоставляемых заявителем документов) урегулирован на федеральном уровне и утвержден приказом Минобрнауки России от 23.01.2014 № 36 (далее также– Порядок), где прием в образовательную организацию для обучения по образовательным программам осуществляется по заявлениям лиц, имеющих среднее общее образование. При подаче заявления о приеме поступающий предъявляет документы, исчерпывающий перечень которых определен Порядком, в том числе: оригинал или ксерокопию документа об образовании и (или) документа об образовании и о квалификации.

Согласно пункту 7 статьи 60 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» документ об образовании и о квалификации выдается лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию, и подтверждает получение уровней среднего профессионального образования или высшего образования, т.е. диплом о высшем образовании является документом об образовании и о квалификации.

Кроме того, вышеперечисленный перечень документов для поступления в колледж прописан в Правилах приема в БУ «Сургутский медицинский колледж», утвержденных приказом Колледжа.

Действуя в защиту прав неопределенного круга лиц на получение образования, в том числе заявителя, Уполномоченным в адрес руководителя колледжа направлены рекомендации о принятии мер, направленных на соблюдение Порядка приема на обучение по образовательным программам среднего профессионального образования.

Рекомендации Уполномоченного рассмотрены колледжем и приняты к сведению.

Необходимо отметить, что при содействии Уполномоченного по правам человека на основании поступающих жалоб граждан Депобразования и молодежи Югры разработан проект Закона автономного округа «О внесении изменений в Закон автономного округа «О регулировании отдельных отношений в сфере организации обеспечения питанием обучающихся в государственных образовательных организациях, частных профессиональных образовательных организациях, муниципальных общеобразовательных организациях, частных общеобразовательных организациях, расположенных в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», которым предусмотрено установление для обучающихся общеобразовательных организаций с ограниченными возможностями здоровья, чье обучение организовано на дому, меры социальной поддержки в виде денежной компенсации вместо двухразового питания. Размер компенсации в год равен размеру расходов на обеспечение двухразовым питанием иных льготных категорий обучающихся.

Указанный законопроект распоряжением правительства автономного округа от 25.01.2019 № 16-рп внесен в Думу Югры для рассмотрения на ближайшем заседании. По сведениям Депобразования и молодежи Югры в бюджете автономного округа на 2019-2021 годы предусмотрены средства на выплату введённой компенсации.

В течение 2018 года перед Уполномоченным неоднократно поднималась и обсуждалась проблема, в том числе на консультационно-диалоговой площадке, родителями детей с диагнозом «сахарный диабет», обучающихся в школах Югры.

В адрес Уполномоченного поступило обращение председателя Региональной Общественной организации «Диабетическое Общество Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Свежий ветер» Минаевой Татьяны Викторовны (г. Нижневартовск), которой были обозначены волнующие родителей проблемы – обеспечение школьным диетическим питанием и медицинской помощью детей младшей возрастной группы при определении дозы инсулина. С целью обеспечения своему ребенку услуг сопровождения и оказания определенной ситуационной помощи в период нахождения в школе родителям таких детей приходится увольняться с места постоянной работы, поскольку сопровождение обучающихся в образовательной организации, контроль гликемии и введения инсулина не осуществляется.

В ответе на запрос Уполномоченного Депобразования и молодежи Югры предоставил информацию, что общеобразовательные организации выполняют рекомендации территориальной ПМПК, в части своей компетенции, в полном объеме:

назначены ответственные лица по сопровождению обучающихся, больных сахарным диабетом и которым необходимо проводить контроль гликемии и вводить инсулин;

предоставлен доступ в помещения для контроля гликемии и введения инсулина;

обеспечено сопровождение обучающихся до помещения для контроля гликемии и введения инсулина.

Данный вопрос обсуждался и в работе Штаба в интересах инвалидов при Депсоцразвития Югры, где со стороны Депобразования и молодежи Югры, Депздрава Югры были получены заверения о понимании проблемы и мерах межведомственного взаимодействия по её устранению.

Информацией о реальной ситуации по данному вопросу поделился общественный помощник Уполномоченного Кононенко Станислав Петрович:

При проведении выборочных контрольно-аналитических мероприятий в рамках независимой оценки качества условий осуществления образовательной деятельности организациями, осуществляющими образовательную деятельность, были выявлены случаи несоответствия оказания образовательной услуги для обучающихся с эндокринными заболеваниями в обеспечении школьным питанием и фельдшерской помощью.

В пункте 12 статьи 79 Закона об образовании определено, что Государство в лице уполномоченных им органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечивает подготовку педагогических работников, владеющих специальными педагогическими подходами и методами обучения и воспитания обучающихся с ограниченными возможностями здоровья, и содействует привлечению таких работников в организации, осуществляющие образовательную деятельность.

Уполномоченный рекомендует Депобразования и молодежи Югры, Депздраву Югры при взаимодействии найти пути решения и создать условия для оказания образовательных услуг обучающимся с ОВЗ, со статусом «ребенок-инвалид», в том числе имеющих диагноз «сахарный диабет», с учетом недопущения дискриминации по признаку инвалидности.

4.5. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь

Человек, его жизнь, здоровье — высшие первичные ценности, относительно которых определяются другие ценности и блага. Огромное значение таких благ, как жизнь и здоровье, обусловливает необходимость их всемерной охраны.

Основной целью здравоохранения остается защита и укрепление здоровья населения, увеличение продолжительности жизни населения, совершенствование всех уровней системы здравоохранения, повышение доступности и качества медицинской помощи.

По данным окружного Департамента здравоохранения за три года численность Югры увеличилась на 28,2 тысяч человек. Все больше семей остается жить в регионе после окончания трудовой деятельности. Югра сегодня – регион не только молодых, средний возраст которых 34,7 лет, здесь на постоянное место жительства остаются жители старше трудоспособного возраста, по данным Депздрава их 261 тысяча человек, и этот показатель растет ежегодно в среднем на 5–8 процентов.

Продолжительность жизни югорчан в 2018 году составила 74,3 года и превысила среднероссийский на 1,5 года. Рождаемость в Югре за январь-ноябрь 2018 года составила 13,7 на 1 000 населения (Российская Федерация – 11,0, УрФО – 12,0). Смертность в Югре в течение трех лет остается на уровне 6,2 на 1 000 населения (Российская Федерация – 12,5; УрФО – 11,9).

Ведущими классами заболеваний в структуре общей смертности в 2018 году, как и в предыдущие годы, являются болезни системы кровообращения (40,9 %), новообразования (19,6 %), внешние причины (9,6 %). Настораживает показатель увеличения смертности от новообразований: в 2018 году смертность составила 122,2 на 100 тысяч населения (+11,2 % к уровню 2016 года). Среди всех субъектов Российской Федерации по достижению данного показателя автономный округ занимает 6 место. Увеличился на 0,4 % в 2018 году в сравнении с 2016 годом уровень смертности от болезней системы кровообращения, несмотря на то, что уровень смертности от болезней системы кровообращения ниже в 2,6 раза ниже, чем по Российской Федерации и в 2,1 раза, чем в УрФО.

Снизился на 38,5 % показатель смертности от туберкулёза в сравнении с 2016 годом, в сравнении с 2017 годом – на 20,0 %, и составил 2,4 на 100 тысяч населения. На 32,8 % в 2018 году относительно 2016 года снизился показатель смертности в результате дорожно-транспортных происшествий и составил 7,8 на 100 тысяч населения. Показатель младенческой смертности в возрасте до года также снизился в 2018 году относительно 2016 года на 36,6 % и составил 2,6 на 1 000 родившихся живыми.

Паллиативная помощь, одной из задач которой является повышение качества жизни больных тяжелыми неизлечимыми заболеваниями, оказывалась югорчанам в 29 специальных кабинетах, открытых в 28 меди-

Посещение Уполномоченным ЧМУ «Центр паллиативной медицины «Золотое сердце», г. Сургут

цинских организациях Югры (в т.ч. частной формы собственности). В условиях стационара паллиативную помощь в 2018 году получили порядка 2 841 человек, в том числе 104 ребенка.

Несмотря на благоприятные в целом вышеуказанные показатели, вопросы охраны здоровья, доступности оказания медицинской помощи, обеспечения лекарственными препаратами, работы медицинских организаций и их сотрудников остаются всегда актуальными для жителей автономного округа, что подтверждается обращениями граждан, направленными как в адрес Уполномоченного, так и в соответствующие исполнительные органы власти автономного округа.

Правом на обращение в Депздрав Югры в 2018 году воспользовались 3 247 граждан (на 1 % меньше, чем в 2017 году). Порядка 70 % обращений касались работы медицинских организаций и их сотрудников, доступности, организации, качества оказания медицинской помощи, лечения. Количество обоснованных жалоб, по данным руководства Депздрава Югры, где права граждан были нарушены, составило 3 % (101) от всех поступивших обращений, в связи с чем Департаментом здравоохранения Югры в адрес главных врачей медицинских организаций направлены предписания, а также приняты меры дисциплинарного характера к специалистам, допустившим нарушения. Права заявителей на медицинскую помощь и лекарственное обеспечение восстановлены.

В целях защиты своих прав на охрану здоровья югорчане обращались в Службу по контролю и надзору в сфере здравоохранения Югры (далее также – Служба). В 2018 году в Службу поступило 116 обращений (2017 год – 132 обращений), 5 % из них содержали вопросы лекарственного обеспечения.

Количество жалоб к Уполномоченному в 2018 году по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи осталось на уровне 2017 года – 11 % от общего числа обращений за год в группе социальных прав (77 жалоб).

География поступивших к Уполномоченному жалоб по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи определяет наибольшее количество обращений от жителей городов Сургута (19 обращений) и Ханты-Мансийска (10 обращений) (рисунок 47). Единичные обращения поступили к Уполномоченному от жителей городов Лангепас, Мегион, Пыть-Ях, Октябрьского и Белоярского районов. В 5 обращениях адрес заявителя не указан. От жителей Березовского, Ханты-Мансийского, Нижневартовского, Нефтеюганского районов и городов Покачи, Когалым и Радужный обращений в адрес Уполномоченного по вопросам охраны здоровья и медицин-

ской помощи не поступало.

Основная тематика обращений прежняя: ненадлежащее оказание медицинской помощи (Ханты-Мансийск, Сургут, Нягань, Нефтеюганск, Нижневартовск, Сургутский, Кондинский районы, Лангепас), жалобы на действия (бездействие) медицинских работников (Нефтеюганск, Сургут, Нижневартовск, Советский и Кондинский районы), качество оказания медицинских услуг (Сургут, Ханты-Мансийск, Мегион, Пыть-Ях, Югорск, Советский район) и лекарственного обеспечения (Урай, Нягань, Сургут, Ханты-Мансийск, Нижневартовск, Сургутский район). Имелись вопросы по оказанию высокотехнологичной помощи, соблюдению прав лиц, содержащихся в психиатрических отделениях медицинских учреждений, по зубопротезированию, санаторно-курортному лечению.

Количество жалоб, поступивших к Уполномоченному, по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи в разрезе МО

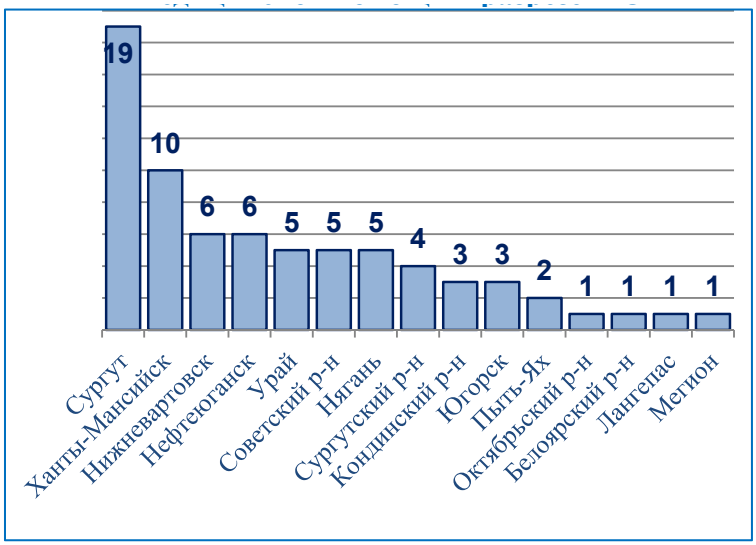


Рис. 47

Наибольшую долю обращений 27 % в подгруппе прав на охрану здоровья составляют обращения по вопросам оказания медицинской помощи (рисунок 48). Второе место занимают обращения по вопросам действий (бездействий) работников медицинских организаций – 21 % от общего количества обращений в подгруппе прав на охрану здоровья. Намного меньше волновали граждан вопросы оказания скорой медицинской помощи (1 %), вопросы защиты прав носителей ВИЧ/СПИД (3 %) и санаторно-курортного лечения (3 %).

Удельный вес обращений, поступивших к Уполномоченному, по типовым вопросам реализации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь (%)

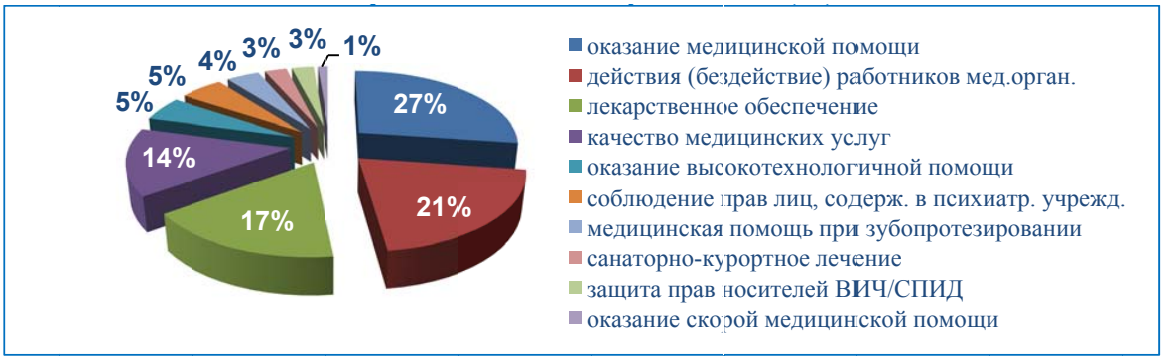


Рис. 48

По результатам рассмотрения жалоб Уполномоченным по вопросам охраны здоровья и медицинской помощи вновь видится необходимость систематизации и активизации разъяснительной работы с гражданами в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи (рисунок 49).

Результаты рассмотрения обращений граждан в подгруппе прав на охрану здоровья и медицинской помощи (%)

Рис. 49

Так, только по 7 % жалоб в ходе проведения проверочных мероприятий выявлены нарушения прав человека, в 35 % обращений оказано содействие (помощь) в реализации прав на охрану здоровья и медицинскую помощь. Однако в 55 % обращений заявители нуждались в подробных разъяснениях по вопросам медицинской помощи, реализации права на охрану здоровья.

Тем самым можно констатировать, что граждане не владеют информацией о своих правах в сфере охраны здоровья и получения медицинской помощи.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту здравоохранения Югры и его подведомственным учреждениям, а также Здравнадзору Югры усилить разъяснительную работу с гражданами по вопросам оказания (предоставления) медицинской помощи и порядка обжалования действий (бездействия) медицинских работников при оказании медицинской услуги.

Первыми в рейтинге, как уже отмечалось выше, находятся обращения граждан по вопросам оказания медицинской помощи. Уполномоченного настораживают участившиеся случаи обращений граждан с жалобами на несвоевременное и проведенное не в полном объеме и (или) некачественное оказание всех видов медицинской помощи, на действия (бездействие) медицинских работников.

В адрес Уполномоченного поступило обращение в интересах М. и несовершеннолетнего ребенка, проживающих в г. Советский, с жалобой на действия (бездействие) медицинских работников автономного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Советская районная больница» (далее – Советская районная больница), а также на факты затягивания сроков расследования сотрудниками отдела дознания ОМВД России по Советскому району обстоятельств ненадлежащего оказания медицинской помощи гражданке и её ребенку, повлекшего последним причинение тяжкого вреда здоровью.

Из доводов заявителя следовало, что непрофессиональные действия медицинских работников Советской районной больницы повлекли рождение её ребенка с тяжкими отклонениями психофизического развития. Данный факт подтверждается комиссионной медицинской судебной экспертизой, проведенной специалистами кафедры акушерства и гинекологии с курсом перинатологии медицинского института Российского университета дружбы народов (г. Москва), согласно выводам которой между действиями врача акушера-гинеколога, принимавшего роды у заявителя, и наступлением последствий в виде заболевания ребенка заявителя имеется прямая причинно-следственная связь. Экспертной комиссией установлены неправильные и несвоевременные действия медицинских работников Советской районной больницы в дородовый период (во время беременности матери ребенка).

После случившегося, начиная с декабря 2015 года, заявитель неоднократно, без малого три года, обращалась в Здравнадзор Югры, в Депздрав Югры, в ОМВД России по Советскому району, Югорскую межрайонную прокуратуру с заявлением о ненадлежащем оказании врачебным персоналом Советской районной больницы медицинской помощи ей во время беременности и родов, а также её ребенку после родов и принятии соответствующих мер реагирования в отношении лиц, допустивших тяжкий вред здоровью ребенка. Все контрольно-надзорные органы ограничивались отписками и волокитой. В настоящее время при вмешательстве Уполномоченного по правам человека, прокуратуры автономного округа по запросу Уполномоченного уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного частью 2 статьи 124 УК РФ, по факту неоказания помощи больному возбуждено, однако здоровье ребенку уже не восстановить.

Обращают на себя внимание неединичные жалобы на ненадлежащее оказание медицинской помощи медицинскими работниками, а именно врачами акушерами-гинекологами Советской районной больницы, а также Югорской городской больницы.

В адрес Уполномоченного ранее также обращались граждане о содействии на справедливое досудебное производство по расследованию обстоятельств смерти человека, рождения больного ребенка после проведенной врачами акушерами-гинекологами операций. Несмотря на присутствие в действиях врачей состава преступления, виновные лица не были привлечены к ответственности по причине истечения срока давности.

Жалобы на качество оказания медицинских услуг содержали 14 % обращений в адрес Уполномоченного от общего количества обращений в подгруппе прав на охрану здоровья и медицинскую помощь.

В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Сургута об оказании содействия в предоставлении специализированной, в том числе высокотехнологичной медицинской помощи, с жалобой об оказании не в полном объеме медицинской помощи в медицинских организациях города Сургута.

Действуя в законных интересах заявителя, учитывая характер и тяжесть заболевания, Уполномоченным направлен запрос в Депздрав Югры о рассмотрении возможности оказания заявителю необходимой специализированной медицинской помощи и проведении ведомственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности Сургутской городской клинической поликлиники № 4.

По результатам ведомственного контроля качества медицинской помощи, оказанной заявителю Сургутской городской клинической поликлиникой № 4, Депздравом Югры установлены нарушения, выразившиеся в ненадлежащем оформлении медицинской документации пациента, не соблюдения в полном объеме Порядка оказания медицинской помощи, порядка проведения диспансерного наблюдения, в связи с чем медицинской организации выдано предписание об устранении нарушений.

К сожалению, жизнь пациента (заявителя) спасти не удалось, в том числе по причине запущенной болезни и позднего обращения заявителя за медицинской помощью.

Доля обращений по вопросу оказания медицинской помощи при зубопротезировании составляет 4 % от общего числа обращений в подгруппе прав на охрану здоровья. Основной понимаемой гражданами проблемой являлась невозможность получения социальной поддержки в виде изготовления и ремонта зубных протезов в связи с невозможностью предоставить необходимые документы для ее получения.

Посещение Уполномоченным Белоярской клинической больницы

Согласно постановлению Правительства Югры от 30.12.2004 № 498-п «О предоставлении и финансировании меры социальной поддержки в виде бесплатного изготовления и ремонта зубных протезов за счет средств бюджета Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» для получения льготы по зубопротезированию неработающие одиноко проживающие пенсионеры (старше 55 лет – женщины и старше 60 лет – мужчины) должны подтвердить самостоятельно и документально, что они проживают одиноко.

Как правило, таким документом может быть справка о составе семьи, но органы регистрационного учета межмуниципальных отделов УМВД России по ХМАО – Югре не уполномочены их выдавать. Тем самым, предусмотренная региональным законодательством мера поддержки существует только теоретически (на бумаге), а фактически - не предоставляется.

С целью урегулирования возникших противоречий, избавления граждан от излишних бюрократических действий, по настоятельным рекомендациям Уполномоченного в указанное выше постановление 01.03.2019 внесены изменения, где проверку сведений об одиноком проживании будут проводить Депздрав, Депинформтехнологий и Депсоцразвития Югры. Однако порядок и механизм указанной проверки в настоящее время не установлен.

Уполномоченный рекомендует Департаменту здравоохранения и Департаменту социального развития Югры предпринять исчерпывающие меры по урегулированию вопроса о льготном зубопротезировании для отдельных категорий граждан, проживающих в Югре.

Вопрос по отработке бесперебойного механизма записи граждан (получение талона) на прием к врачам-специалистам, прохождение диагностических услуг, в том числе через личный кабинет, поднимается Уполномоченным с 2016 года. К сожалению, ситуация практически не изменилась.

Безусловно, внедрение современных технологий актуально и необходимо в реалиях настоящего времени. Депздравом Югры по запросу Уполномоченного предоставлена информация о наличии и доступности разных способов записи граждан к врачу на прием, однако по-прежнему в почту Уполномоченного поступают жалобы граждан об имеющихся трудностях, невозможности записаться на прием к врачу через электронные ресурсы медицинской организации. Это касается и портала Госуслуг, на работу которого жалуются жители многих территорий Югры, длительное время так и не реализовавшие свое право записаться на прием к врачу с использованием данного информационного ресурса.

Уполномоченный неоднократно обращал внимание Департамента здравоохранения Югры и медицинских организаций окружного значения на оптимизацию записи и самозаписи на прием к врачу, однако жалобы в этом сегменте обращений по-прежнему имеются и над рассмотрением таких жалоб, с учетом обязательного изучения общественного мнения в вопросах обеспечения доступности медицинской помощи, принятия исчерпывающих мер по организации всех возможных доступных форм записи пациента на прием к врачу, необходимо основательно поработать должностным лицам уполномоченных органов здравоохранения.

Не менее актуальным видится вопрос лекарственного обеспечения граждан, что подтверждается долей обращений, равной 17 %, по данному вопросу, т.е. каждое 6 обращение в подгруппе прав на охрану здоровья затрагивает вопросы лекарственного обеспечения. Как правило, граждане жалуются на несвоевременность предоставления лекарственных препаратов, в связи с временным их отсутствием (несвоевременным приобретением уполномоченными организациями).

В докладе Уполномоченного за 2017 год Депздраву Югры было рекомендовано обеспечить своевременность организации закупок для приобретения лекарственных препаратов по торговым наименованиям.

Депздрав Югры проинформировал Уполномоченного, что в настоящее время все жители автономного округа, отнесённые к льготным категориям граждан, обеспечены лекарственными препаратами в полном объёме в соответствии с утверждёнными перечнями. Основной индикатор обеспеченности медикаментами – количество рецептов, поставленных на отсроченное обеспечение. Так, по итогам декабря 2018 года данный показатель не превышал 15 рецептов, как по федеральной программе (ОНЛП), так и по региональной программе (РЛО), отсроченные рецепты по государственной программе 7 ВЗН (7 нозологий) и орфанных заболеваний отсутствуют.

Вместе с тем кроме жалоб на несвоевременный отпуск лекарства по льготным рецептам, появились жалобы граждан на неоправданную замену одних лекарственных препаратов - другими, которые закупаются по минимальной цене.

Другая проблема из обращений граждан усматривается в обеспечении детей специализированными продуктами лечебного питания. Несмотря на поднятую Уполномоченным еще в 2017 году проблему обеспечения детей, больных муковисцидозом, специализированными продуктами лечебного питания бесплатно и декларирование Депздравом Югры о том, что все дети автономного округа, нуждающиеся в таком питании, им обеспечены, в 2018 году к Уполномоченному вновь непрерывно поступали жалобы

родителей о необеспечении их детей таким питанием бесплатно, в связи с чем родители вынуждены приобретать лечебное питание за собственные средства.

Так, к примеру, родители (г. Сургут, г. Нягань) детей, больных муковисцидозом, обратились к Уполномоченному с жалобой на необеспечение их детей специальным лечебным питанием бесплатно, несмотря на наличие рекомендаций врачей-пульмонологов.

Из устных переговоров с заявителями Уполномоченному стало известно, что 12 декабря 2018 года в одном из медицинских учреждений города Сургута было проведено заседание круглого стола, тема для обсуждения на котором была посвящена качеству медицинской помощи, оказываемой детям с муковисцидозом в Югре, организаторами выступили Департамент здравоохранения Югры и Региональная благотворительная общественная организация инвалидов, больных муковисцидозом автономного округа «Второе дыхание». В работе круглого стола была представлена информация, что в Югре насчитывается 42 ребенка с диагнозом муковисцидоз, однако только 12 из них обеспечены специализированными продуктами лечебного питания бесплатно.

При вмешательстве Уполномоченного, дети заявителей включены в заявку на обеспечение продуктами специального питания на 2019 год.

Уполномоченный по правам человека настоятельно рекомендует Департаменту здравоохранения Югры принять исчерпывающие меры:

по определению полного и объективного списка лиц, нуждающихся в специализированном бесплатном лечебном питании;

по обеспечению своевременности организации закупок на приобретение специализированного лечебного питания;

по бесперебойному обеспечению всех лиц, нуждающихся в специализированном лечебном питании;

по информированию граждан о возможности реализации их прав и (или) прав их родных на обеспечение специализированным бесплатным лечебным питанием.

Несмотря на некоторую стабилизацию ситуации и то, что количество жалоб о нарушении прав граждан на лекарственное обеспечение в 2018 году значительно сократилось по сравнению с предыдущими периодами, как в адрес Уполномоченного по правам человека, так и в Депздрав Югры и в Здравнадзор Югры, проблема лекарственного обеспечения граждан, в том числе обеспечение специализированным питанием, остается актуальной в настоящее время.

Неслучайно вопрос лекарственного обеспечения югорчан, в том числе льготных категорий, неоднократно на протяжении нескольких лет под-

Посещение Уполномоченным Няганьской ОКБ

нимается Уполномоченным перед Департаментом здравоохранения Югры, в том числе о непонятном для граждан механизме закупок лекарственных препаратов и специального лечебного питания, отпуске лекарств по льготным рецептам, необходимости проведения врачебных комиссий, подтверждения непереносимости лекарственных средств и т.д. Бесспорно, необходимы дополнительные управленческие решения как в обеспечении мер по своевременным закупкам лекарственных препаратов, так и разъяснений гражданам системы лекарственного обеспечения в доступной для них форме.

В свою очередь, вопрос лекарственного обеспечения и обеспечения продуктами специализированного лечебного питания, в том числе больных орфанными заболеваниями, остается на постоянном контроле Уполномоченного по правам человека в Югре.

В адрес Уполномоченного по правам человека поступали жалобы граждан, которые без добровольного согласия были помещены в различные медицинские организации, оказывающие психиатрическую помощь в стационарных условиях, как лица, представляющие непосредственную опасность для себя и окружающих граждан, и (или) склонных к суициду и нанесению самому себе телесных повреждений.

По одному случаю Нижневартовский городской суд вынес решение об освобождении гражданки Я. из Нижневартовской психоневрологической больницы по факту необоснованного помещения гражданки в стационарное отделение психоневрологической больницы.

По другому случаю на основании решения Сургутского городского суда гражданин Б. был госпитализирован в Сургутскую психоневрологическую больницу в недобровольном порядке. При рассмотрении апелляционной жалобы в суде Ханты-Мансийского автономного округа- Югры решение Сургутского городского суда о госпитализации гражданина Б. в Сургутскую психоневрологическую больницу в недобровольном порядке было отменено.

Уполномоченный отмечает, что тема госпитализации граждан в учреждения психоневрологического профиля в недобровольном порядке поступает в почту Уполномоченного ежегодно, что подтверждает необходимость усиления в данном направлении работы Департамента здравоохранения автономного округа по организации ведомственного контроля и информационно-методического обеспечения в отношении подведомственных учреждений,

а руководителям учреждений здравоохранения автономного округа при госпитализации человека на лечение в недобровольном порядке в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, требуется неукоснительно обеспечивать соблюдение законодательства о психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании.

Также остаются в проработке Аппарата Уполномоченного ряд вопросов, требующих проведение дополнительных мониторинговых мероприятий по оценке и анализу состояния дел в автономном округе. Перечень таких вопросов неоднократно ставился Уполномоченным перед Депздрав Югры и другими заинтересованными органами власти, но, к сожалению, пока для решения данных проблем не найдены конструктивные и эффективные управленческие и финансовые механизмы. Учитывая обращения граждан, поступающие как в письменном виде в почту Уполномоченного, так и звучащие на выездных встречах с населением и с общественными организациями, Уполномоченным отмечаются следующий перечень объективных жалоб граждан на:

отсутствие системы в организации проезда больных хронической почечной недостаточностью к месту получения процедур гемодиализа и обратно;

высокие тарифы на оплату проживания граждан в Пансионате при Окружной клинической больнице, г. Ханты-Мансийск;

отсутствие компенсации проезда к месту лечения и обратно в границах автономного округа пенсионерам, инвалидам, детям-инвалидам и сопровождающим их лицам, малоимущим гражданам, не отнесенным к работникам бюджетной сферы.

Все эти вопросы подлежат тщательному анализу поиску консолидированных межведомственных решений в законных интересах граждан, проживающих в автономном округе.

Отдельным сложным вопросом для граждан является обеспечение реализации права граждан на достойное захоронение тел умерших родственников. В обращениях граждан систематически поднимаются неурегулированные вопросы доставки тел умерших родственников как к месту проведения судебно-медицинских экспертиз, так и к месту захоронения (в случае если смерть человека наступила в учреждении здравоохранения не по месту проживания ранее умершего). Это влечет за собой невозможность родственников захоронить тело умершего в минимально допустимые сроки по принятым в народе традициям, обычаям.

В своем специальном докладе «Гарантии прав коренных малочисленных народов Севера, их реализация и защита в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» Уполномоченным была поднята эта проблема, но она касается не только коренных народов Югры, а всех граждан, прожи-

вающих в удаленных населенных пунктах, в связи с чем видится необходимым проведение глубокого анализа данной проблемы с участием различных исполнительных органов государственной власти (федеральных, региональных), органов местного самоуправления.

4.6. Право на социальное обеспечение

Социальное обеспечение - одна из наиболее важных конституционных форм социальной защиты населения. Конституционными формами социального обеспечения выступают государственные пенсии, социальные пособия, социальная поддержка населения, включающая социальные услуги и льготы. Право граждан на социальное обеспечение закреплено в статье 39 Конституции Российской Федерации и означает обязательное участие государства в содержании тех своих граждан, которые по разным причинам не имеют достаточных средств к существованию или испытывают иную сложную жизненную ситуацию и нуждаются в поддержке государства.

Выезд социальной мобильной службы, Белоярский район

В данном разделе представлен анализ положения дел с реализацией прав человека на социальную защиту, исходя из наиболее частых обращений к Уполномоченному включая следующие направления из группы социального права: назначение социальных выплат (пособий), оказание социальных услуг и тарифы на услуги, защита семьи, материнства, отцовства и детства, опека и попечительство, получение гражданином статуса для отнесения его к льготной категории (далее вместе – некоторые вопросы социального обеспечения).

Распределение обращений к Уполномоченному по правам человека в 2018 году (по некоторым вопросам социального обеспечения без учета обращений за консультативной помощью)

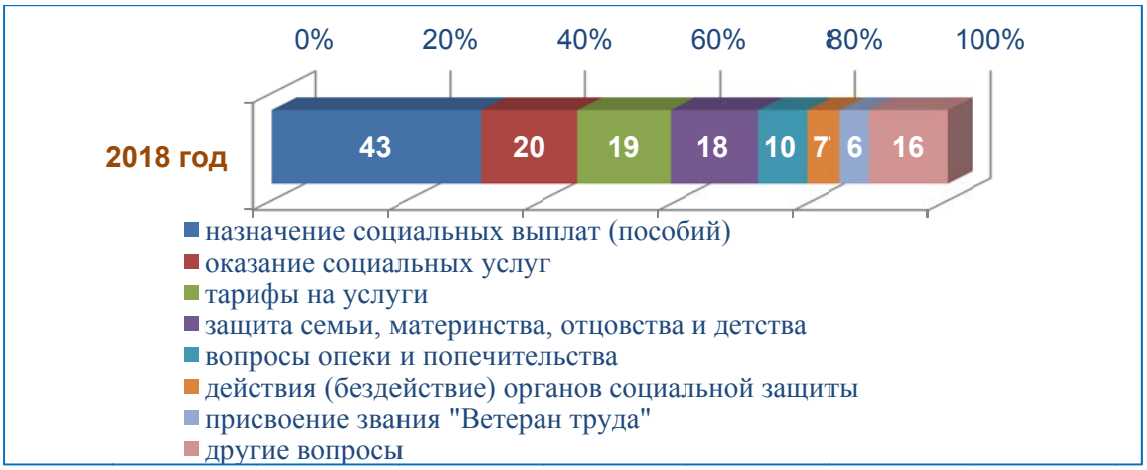


Рис. 50

В 2018 году в адрес Уполномоченного поступило 139 жалоб граждан по вышеуказанным вопросам социального обеспечения, что составляет 20 %

от общего количества жалоб в группе социальных прав (2017 год – 168 жалоб или 23 %, 2016 год – 70 жалоб или 11 %). Кроме того, по телефону «горячая линия» сотрудниками Аппарата Уполномоченного проведено 70 консультаций (22 % от проведенных консультаций из группы «Социальные права»).

Наибольшее количество жалоб в адрес Уполномоченного поступило по вопросу предоставления мер социальной поддержки, социальных и иных выплат и пособий (рисунок 50).

По результатам проведенных проверочных мероприятий в 8 % обращений (по некоторым вопросам социального обеспечения) права граждан восстановлены (рисунок 51). В каждом третьем случае (31 % обращений от количества обращений по некоторым вопросам социального обеспечения) заявителям оказана помощь. Однако большая часть граждан, обратившихся к Уполномоченному, нуждалась не в защите нарушенных прав, а в разъяснениях по волнующим их нерешенным вопросам, ответы на которые они не получили по каким-то причинам у компетентных на то органов власти и должностных лиц, либо получили в недоступной для их восприятия форме, на что указывают и вопросы граждан в рамках проведенного консультативного приема по телефону «горячая линия».

Результаты проведенных проверочных мероприятий по обращениям граждан по некоторым вопросам социального обеспечения

Рис. 51

Уполномоченный рекомендует Департаменту соцразвития Югры, их подведомственным учреждениям и территориальным управлениям социальной защиты населения систематически организовывать разъяснительную работу адресно для каждой целевой группы получателей услуг по вопросам реализации прав граждан на социальное обеспечение, включая государственную социальную помощь, социальное обслуживание населения, социальную поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, реабилитацию и социальную интеграцию инвалидов, опеку и попечительство и другие меры поддержки.

Относительно географии поступивших в адрес Уполномоченного обращений по анализируемому праву отмечается, что большее число обра-

тившихся – это граждане, проживающие в г. Ханты-Мансийске (31 человек) и г. Сургуте (24 человека), что скорее всего обусловлено проведением Уполномоченным в этих городах мероприятий для граждан с ограниченными возможностями здоровья. Кроме того на количество обращений влияет численность населения и наибольшая доступность личного обращения к Уполномоченному граждан, проживающих в окружной столице, г. Ханты-Мансийске. Не поступало обращений и жалоб от граждан, проживающих в городах Радужный, Пыть-Ях, Когалым, Нижневартовском и Нефтеюганском районах (рисунок 52).

Количество жалоб
по некоторым вопросам социального обеспечения
в разрезе муниципальных образований, поступивших к Уполномоченному
в 2018 году (без учета обращений за консультационной помощью)

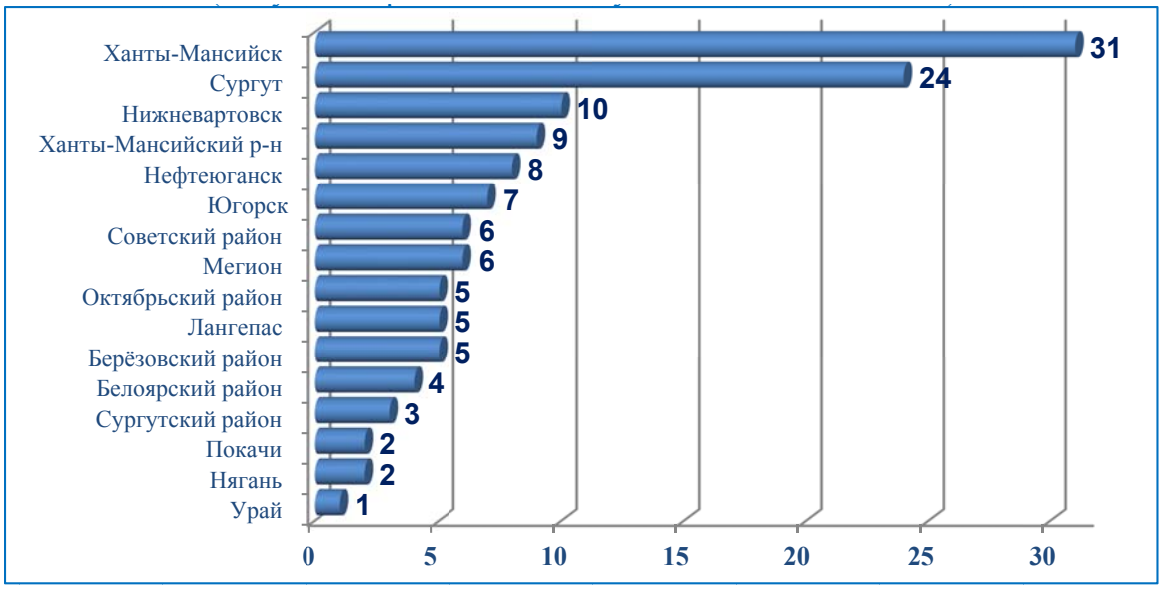


Рис. 52

В 2018 году в Югре осуществлялась единовременная денежная выплата, приуроченная к Десятилетию детства и 25-летию Конституции РФ, в размере 5 тыс. рублей каждому гражданину, родившемуся в период с 01.01.1993 по 31.12.2017 на территории автономного округа.

Денежная выплата предоставлялась согласно Порядку, утвержденному постановлением Правительства Югры от 09.10.2013 № 421-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Социальная поддержка жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2018-2025 годы и на период до 2030 года», в соответствии с Законом автономного округа от 07.11.2006 № 115-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – Закон автономного округа о мерах социальной поддержки), на основании которых выплату могли получить граждане при одновременном соблюдении следующих условий:

факт рождения в период с 1 января 1993 года по 31 декабря 2017 года на территории автономного округа;

наличие места жительства в автономном округе.

Нормативными правовыми актами, казалось бы, определены прозрачные и понятные условия для получения гражданами единовременной выплаты, но в адрес Уполномоченного поступило несколько жалоб, в том числе на выездных зальных встречах, о несогласии с отказом в единовременной денежной выплате.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка П. (г. Ханты-Мансийск), имеющая двоих детей, родившихся на территории автономного округа в 2014 и 2016 годах. Семья заявителя составом 4 человека проживают на протяжении шести лет в жилом помещении (общежитие), предоставленном работодателем заявителя по договору служебного найма, имея временную регистрацию по месту пребывания.

Заявителю было отказано в выплате единовременной помощи по причине отсутствия постоянной регистрации у детей заявителя по месту жительства в Югре.

Как выяснилось в ходе проверочных мероприятий при поступлении от граждан заявления на единовременную выплату через портал Госуслуг Центром социальных выплат направляется запрос в территориальный орган федерального органа исполнительной власти, уполномоченный на осуществление функций по контролю и надзору в сфере миграции, о подтверждении сведений о месте жительства гражданина в автономном округе (как установлено нормами регионального законодательства, именно о месте жительства, а не о месте пребывания).

В связи с тем, что сведения о месте жительства детей заявителя в автономном округе не подтвердились, заявителю было отказано в положенной выплате на детей.

Уполномоченный по правам человека не разделяет такую позицию и считает, что в подобных случаях нарушаются права семьи, в связи с чем заявителю было рекомендовано восстановить права в судебном порядке, подтвердив факт своего проживания в автономном округе.

Другой аналогичный случай, когда единственным способом установить наличие права на получение выплаты для заявителя также являлось возможным только в судебном порядке.

Заявитель постоянно проживает в Ханты-Мансийском районе. Во избежание рождения ребенка с патологиями (после тяжелых первых родов), заявитель вынуждена была выехать для родоразрешения из автономного округа в другой субъект, в связи с чем местом рождения ребенка заявителя как в свидетельстве о рождении, так и в паспорте, указан

город иного субъекта Российской Федерации – Тюмень. Несмотря на то, что фактически и заявитель, и её ребенок с рождения проживали и проживают на территории Югры, органами социальной защиты населения принято решение об отказе в выплате заявителю меры поддержки по причине неподтверждения факта рождения гражданина в автономном округе.

Заявителю оказана помощь для восстановления своих прав в судебном порядке.

Обращение в суд для граждан всегда влечет финансовые и временные затраты, также не каждый гражданин морально и юридически готов к судебной процедуре, в связи с чем право на получение мер поддержки может остаться не реализованным.

Уполномоченный считает, что при принятии нормативных правовых актов, касающихся каких-либо выплат, необходимо оперативно реагировать на нестандартные ситуации граждан и, при наличии оснований, инициировать внесение изменений в действующий нормативный правовой акт автономного округа, регулирующий порядок и условия выплат мер поддержки населению Югры, исходя из законных интересов граждан.

В почту Уполномоченного продолжают поступать жалобы граждан (19 жалоб) на отказ в единовременной помощи в связи с возникновением экстремальной жизненной ситуации, являющейся дополнительной мерой социальной помощи, установленной Законом Югры от 24.12.2007 № 197-оз «О государственной социальной помощи и дополнительных мерах социальной помощи населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

По результатам проведенных проверочных мероприятий по поступившим жалобам нарушений прав граждан установлено не было.

Уполномоченный отмечает, что в уведомлениях, направляемых гражданам по принятому решению комиссией при территориальных Управлениях социальной защиты населения, не всегда содержатся мотивированные основания, в том числе доступные для восприятия заявителя, о причинах отказа гражданам в признании их ситуации экстремальной. Из поступающих обращений также следует, что не во всех случаях заявителей приглашают принять участие в таких комиссиях.

Заявители вынуждены обращаться к Уполномоченному о содействии в сложившейся ситуации.

Вопросы бездомности стали особенно актуальны в современных условиях нестабильной социально-экономической ситуации в жизни граждан. Не является исключением и Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.

Тревожным сигналом явились обращения, поступившие в адрес Уполномоченного, от лиц без определенного места жительства и рода занятий (далее также – лица БОМЖ), а также в их интересах (порядка 20 обращений или 1,3 % от общего количества поступивших в адрес Уполномоченного обращений). Жалобы поступали преимущественно из городов Нефтеюганск, Сургут, Лангепас. Наибольшее число обращений было о содействии в устройстве в учреждение социального обслуживания либо содействие в продлении проживания в учреждении.

В адрес Уполномоченного обратился гражданин Н., 59 лет, лицо без определенного места жительства, о содействии в его дальнейшем жизнеустройстве.

Из доводов следовало, что заявитель три месяца проживал в отделении социальной адаптации для лиц без определенного места жительства Лангепасского комплексного центра социального обслуживания населения (далее – Лангепасский комплексный центр). В настоящее время заявитель проживает у знакомых на даче, поскольку срок проживания в отделении закончился. После перенесенной операции по зрению большая часть пенсии уходит на приобретение лекарств. Самостоятельно решить вопрос с местом проживания заявитель не имеет возможности.

При содействии Уполномоченного заявителя вновь заселили в отделение социальной адаптации для лиц без определенного места жительства Лангепасского комплексного центра.

Каждый случай, изложенный в таких обращениях, прорабатывался индивидуально, в большинстве случаев – людям была оказана помощь в жизнеустройстве, пусть даже временном.

В адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, ранее проживавших в Югре, но волею судьбы оказавшихся в другом субъекте Российской Федерации.

Гражданин Г., инвалид-колясочник, обратился к Уполномоченному о содействии в разрешении сложившейся трудной жизненной ситуации, помощи в жизнеустройстве. Заявитель ранее проживал в Югре, в момент обращения находился на лечении в медицинской организации на территории Тюменской области, регистрации по месту жительства не имел,

трудовая книжка утеряна, родственников не имеет, так как воспитывался в детском доме. Гражданин был обеспокоен, что после выписки из больницы станет лицом без определенного места жительства.

С целью содействия заявителю в оформлении необходимых документов для помещения в учреждение социального обслуживания специалистами аппарата Уполномоченного по правам человека в Югре организовано взаимодействие с сотрудниками Межрайонного управления социальной защиты населения в Тюменской области (Тобольский, Ярковский районы), переданы контакты заявителя. В результате проведенной совместной работы, гражданин был определен в учреждение социального обслуживания на территории Тюменской области.

Бездомность является одной из самых острых социальных проблем, однако она не входит в число приоритетных направлений социальной политики государства. До сих пор не изучены реальные масштабы бездомности в стране и отдельных регионах, политические, правовые, экономические, культурные и социально-психологические предпосылки данной проблемы, эффективные практики решения этих проблем.

Граждане переходят в эту категорию в силу разных причин: потеря родственных связей, жилья, пьянство, привлечение к уголовной ответственности и т.д. Лица БОМЖ, не имеющие крыши над головой, стремятся туда, где легче выжить и прокормиться, где они могут оставаться «безконтрольными» и вести привычный нездоровый образ жизни. Самая большая концентрация бездомных - в больших городах.

В адрес Уполномоченного по правам человека обратился Алексеев Александр Юрьевич, директор автономной некоммерческой организации «Центр социальной помощи «Маяк», г. Сургут (далее – Центр «Маяк»), в интересах неопределенного круга лиц БОМЖ.

Алексеев А.Ю., являясь директором Центра «Маяк», целью создания которого, в том числе является разработка системы предотвращения и профилактики бездомности, считает, что в городе Сургуте, как и в других городах Югры, численность данной категории граждан увеличивается, а меры, принимаемые на государственном уровне, не приводят к её снижению. Особую тревогу вызывает ситуация, когда граждане оказываются на улице в холодное время года, умирая от переохлаждения.

Частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации гарантировано равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от имущественного и должностного положения, места жительства, а также других обстоятельств.

В целях проведения анализа и оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов лиц БОМЖ в автономном округе, с учетом поступающих жалоб, Уполномоченным направлены запросы в различные органы государственной власти (федеральные, регио-

нальные) по компетенции для изучения, обобщения, обсуждения и выработки возможных решений проблемы на межведомственном уровне, в том числе с участием представителей негосударственного сектора.

Для обсуждения данного вопроса Уполномоченным в ноябре 2018 года инициировано проведение заседания межведомственной рабочей группы в городе Сургуте в интересах неопределенного круга лиц без определенного места жительства и рода занятий, в работе которого приняли участие Уполномоченный по правам человека в Югре, начальник УМВД России по городу Сургуту, представители Депздрава Югры, Депсоцразвития Югры, заместитель главы администрации города Сургута, директор автономной некоммерческой организации «Центр социальной помощи «Маяк».

Отделение адаптации лиц без определенного места жительства, г. Нефтеюганск

Участники заседания рабочей группы отметили, что в автономном округе ведется определенная работа с лицами БОМЖ. Так, по сведениям Депсоцразвития Югры деятельность по оказанию помощи в социальной адаптации в обществе лиц БОМЖ в автономном округе осуществляет 21 учреждение социального обслуживания, включая 20 комплексных центров социального обслуживания населения, в составе которых 4 отделения социальной адаптации лиц без определенного места жительства (г. Нефтеюганск – 30 койко-мест; г. Белоярский – 20 койко-мест, г. Лангепас – 24 койко-места, г. Радужный – 12 койко-мест); 1 центр социальной адаптации лиц без определенного места жительства (деятельность осуществляется на территории города Сургута и Сургутского района).

По сведениям Депсоцразвития Югры ежегодно порядка 1700 лиц БОМЖ, в том числе лиц, освободившихся из мест принудительного содержания, получивших социальные услуги в учреждениях социального обслуживания:

2018 год – 1 743 человека, в том числе 105 человек из МПС;

2017 год – 1 941 человек, в том числе 196 человек из МПС;

2016 год – 1 687 человек, в том числе 221 человек из МПС.

Данной категории граждан предоставляется временное (до 12 месяцев в год) проживание, временное (до 12 часов. в сутки в течение 60 дней в календарный год бесплатно) пребывание, в период которого оказывается содействие в восстановлении документов, получении медицинской помощи, трудоустройстве, регистрации по месту пребывания и другие социально-бытовые, социально-психологические услуги.

Однако рабочей группой отмечен низкий уровень мотивации лиц БОМЖ к здоровому образу жизни, к реализации своего права на реабилитацию, восстановление утраченных документов и получению необходимых услуг.

По результатам рабочей группы приняты ряд протокольных решений, направленных на принятие как превентивных мер в отношении лиц БОМЖ, так и отработки более действенных механизмов взаимодействия в оказании данным гражданам необходимой медико-социальной, юридической и психологической помощи.

В почту Уполномоченного поступила жалоба от гражданина, проживающего в бюджетном учреждении автономного округа «Сургутский районный центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства» (далее – Центр), о несоблюдении Центром санитарных норм качества питьевой воды.

По запросу Уполномоченного аккредитованной лабораторией ФФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии по ХМАО – Югре в городе Сургуте и Сургутском районе, в городе Когалыме» проведена проверка соблюдения санитарно-эпидемиологического законодательства в части качества питьевой воды, по результатам которой выявлено, что качество питьевой воды по физико-химическим показателям не отвечает требованиям СанПиН.

Центру выдано предписание об устранении нарушений и возбуждено дело об административном правонарушении.

Сургутский районный центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства «Альтернатива»

Социальные услуги для лиц БОМЖ предоставляют и негосударственные поставщики социальных услуг. Такие организации действуют в городах Урай, Нефтеюганск, Когалым, Сургут, Нижневартовск, Югорск, Ханты-Мансийск, Нягань. Для предоставления временного приюта лицам без определенного места жительства, в том числе лицам, освободившимся из мест лишения свободы, функционируют 314 койко-мест, в том числе 55 только для ночного пребывания.

По сведениям Депсоцразвития Югры между УФСИН по ХМАО – Югре и Депсоцразвития Югры с января 2018 года действует соглашение о сотрудничестве, в рамках которого Депсоцразвития Югры представляет по запросам УФСИН по ХМАО – Югре справочные, информационные и методические материалы по социальному обслуживанию граждан, осуществляет контроль за процессом социальной адаптации, реабилитации и ресоциализации лиц, освобожденных из исправительных учреждений.

В интересах осужденного гражданина К., отбывающего наказание в Федеральном казённом учреждении «Исправительная колония № 11 УФСИН по ХМАО – Югре» (далее – ИК-11), освобождающегося из мест лишения свободы по отбытию срока наказания, в адрес Уполномоченного обратился помощник начальника УФСИН по ХМАО – Югре по соблюдению прав человека в уголовно-исполнительной системе за содействием в решении вопроса по определению дальнейшего места пребывания К. после освобождения.

Ранее, начальником ИК-11 было направлено ходатайство начальнику Управления социальной защиты населения по городу Сургуту и Сургутскому району об оказании содействия в определении на временное проживание в подведомственное учреждение социального обслуживания осужденного К., но в удовлетворении данного ходатайства Управлением было отказано.

При содействии Уполномоченного, гр. К. после освобождения был незамедлительно госпитализирован в Сургутскую окружную клиническую больницу, о чем проинформировал Депздрав Югры. Депсоцразвития Югры со своей стороны продекларировал, что гражданину К. будут оказаны услуги социального сопровождения после прохождения лечения.

В данном случае Уполномоченный отмечает, что органами соцзащиты не предприняты необходимые меры, в том числе по взаимодействию с учреждениями здравоохранения, не осуществлен должный контроль за процессом социальной адаптации, реабилитации и ресоциализации гражданина, освобождающегося из исправительного учреждения, несмотря на ходатайство начальника исправительного учреждения.

В продолжение темы профилактики бездомности и бродяжничества Депсоцразвития Югры проинформировал, что во всех муниципальных образованиях округа действует межведомственная служба «Социальный патруль» с участием органов внутренних дел, здравоохранения, жилищно-коммунальных и социальных служб.

Для предупреждения гибели и обморожения лиц БОМЖ при понижении температуры окружающего воздуха рейды службы осуществляются ежедневно. Граждан доставляют в отделения ночного пребывания, им предоставляют одежду, обувь, продукты питания (при необходимости доставляют граждан в медицинские организации). В 2018 году службой выявлены 674 гражданина указанных категорий.

Региональным законодательством ежегодно предусмотрено 50 сертификатов на оплату услуг по социальной реабилитации лиц БОМЖ, лиц, освободившихся из МПС (услуги ночного пребывания). Объем финансирования составил 687,8 тысяч рублей. В 2018 году в 10 социально ориентированных некоммерческих организациях социальные услуги получили

112 человек, из них 50 человек воспользовались сертификатами на оплату услуг ночного пребывания, в том числе 4 человека из МПС.

При работе с лицами БОМЖ учреждения социального обслуживания в соответствии с действующим законодательством не вправе помещать в отделения граждан, страдающих алкоголизмом, а также находящимся в состоянии легкой или средней степени алкогольного опьянения. В результате на практике сотрудники учреждений социального обслуживания, здравоохранения при социальном патрулировании обнаруживают граждан из числа БОМЖ, находящихся в алкогольном опьянении, которые не согласны на помещение их в учреждения здравоохранения для лечения, а в учреждение социального обслуживания его поместить нет законных оснований. В результате получается, что для спасения человека от обморожения неизбежно нарушение законодательства, регулирующего помещение этого человека в учреждение социального обслуживания или здравоохранения.

Уполномоченный рекомендует Департаменту соцразвития Югры при взаимодействии с УМВД России по ХМАО – Югре, Департаментом здравоохранения Югры, органами местного самоуправления и организациями негосударственного сектора, осуществляющими свою деятельность в интересах лиц БОМЖ провести анализ действующих механизмов межведомственного взаимодействия при определении дальнейшего места пребывания и оказания медико-социальной помощи лицам БОМЖ, в случае нахождения их в состоянии алкогольного опьянения и наличия признаков угрозы жизни и здоровью, при необходимости, актуализировать данные механизмы, довести основные принципы такой работы до организаций НКО, осуществляющих свою деятельность в интересах лиц БОМЖ.

По результатам заседания рабочей группы органам власти и местного самоуправления Уполномоченным направлены рекомендации по принятию мер по разработке комплекса мероприятий, направленных на снижение числа лиц БОМЖ, профилактику бродяжничества, попрошайничества, алкоголизма и правонарушений среди лиц БОМЖ. В настоящее время Аппаратом Уполномоченного по правам человека осуществляется сбор и обработка поступающей информации для подготовки наиболее полного и детализированного анализа соблюдения прав лиц без определенного места жительства и рода занятий.

На протяжении нескольких лет граждане сетуют на качество, доступность и тарифы предоставляемой услуги «Социальное такси». Не исключением стал и прошедший 2018 год. Однако действенных мер пока так и не принято, напротив, появились неразрешенные вопросы: кто же должен отвечать за организацию работы социального такси – Департемант дорожного хозяйства или Депсоцразвития Югры?!

Уполномоченный убежден, что все лучшее в работе социального такси необходимо взять из тех времен и практики, когда эта услуга была доступна по всем показателям для граждан, нуждающихся в ней.

В истекшем году к Уполномоченному продолжали поступать жалобы на отказы Депсоцразвития Югры в присвоении звания «Ветеран труда». Причина отказов известна: те или иные ведомственные знаки отличия не включены в Перечень наград, почетных званий, ведомственных знаков отличия в труде Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства автономного округа от 06.06.2005 № 103-п (далее – перечень наград), являющихся основанием для присвоения звания «Ветеран труда», в соответствии с нормами Закона автономного округа о мерах социальной поддержки. Данная проблема подробно была изложена в докладе Уполномоченного за 2016 и 2017 годы, однако должного решения до настоящего времени в действиях Правительства и Думы автономного округа так и не нашла.

В настоящее время Уполномоченным продолжается оказание содействия таким заявителям в защите и восстановлении их прав на присвоение звания «Ветеран труда» в судебном порядке.

К Уполномоченному обратилась гражданка П. (г. Ханты-Мансийск) с жалобой о несогласии с отказом ДепсоцразвитияЮгры в присвоении звания «Ветеран труда» при наличии Почетной грамоты Министерства образования и науки Российской Федерации.

Решением Комиссии по присвоению званий «Ветеран труда», «Ветеран труда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» при Депсоцразвития Югры заявителю было отказано в присвоении звания по причине отсутствия вышеназванной Почетной грамоты в утвержденном в автономном округе Перечне наград.

Считая отказ Депсоцразвития Югры в присвоении звания «Ветеран труда» неправомерным, заявителю оказано содействие в оформлении искового заявления в Ханты-Мансийский районный суд. В результате, права заявителя восстановлены в судебном порядке.

По сведениям Депсоцразвития Югры из общей численности граждан, которым в 2018 году присвоено звание «Ветеран труда» (2 505), более половины (1 284) восстановили свои права на присвоение звания через суд. Реализовать право на присвоение звания «Ветеран труда» порядка 20 югорчан смогли, обратившись в окружную прокуратуру.

Актуальными вопросами для граждан в 2018 году были и вопросы защиты и поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, опеки и попечительства. Чаще обращения содержали жалобы на действия (бездействие)

муниципальных или региональных органов опеки и попечительства, представителей территориальных комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее также – КДНиЗП), затягивание (по мнению заявителей) сроков оформления опеки и попечительства, некорректное отношение сотрудников, просьбы о содействии в урегулировании вопросов о назначении опекунов, попечителей, в том числе над недееспособными лицами, достигшими совершеннолетия.

Имели место быть случаи превышения полномочий представителей органов опеки и попечительства и территориальной КДНиЗП при принятии решения постановки семьи на профилактический учет в нарушение статьи 23 Конституции Российской Федерации, которая определяет право граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени.

Гражданин. Б. пожаловался на действия представителей органов опеки и попечительства и территориальной КДНиЗП администрации Советского района, в связи с постановлением КДНиЗП Советского района о проведении индивидуальной профилактической работы в отношении семьи заявителя.

По результатам проведенных Уполномоченным по правам человека проверочных мероприятий, с привлечением КДНиЗП при Правительстве Югры, выявлено, что сотрудниками отдела по организации деятельности территориальной комиссии допущено ненадлежащее исполнение должностных обязанностей, выразившееся в некачественной подготовке заседания территориальной комиссии, что привело к принятию необоснованного постановления в отношении семьи заявителя. Должностные лица, допустившие нарушение прав семьи заявителя привлечены к ответственности. Постановление КДНиЗП Советского района о проведении индивидуальной профилактической работы в отношении семьи заявителя отменено.

Уполномоченный считает, что представителям органов опеки и попечительства, КДНиЗП, иных лиц, в чьи полномочия входит защита прав и законных интересов несовершеннолетних детей, помощь в сохранении семейных отношений, важно не перейти ту грань, когда вмешательство представителей органов местного самоуправления навредило бы семейным отношениям, что произошло в данном конкретном случае.

Другой пример, напротив, говорит о недоработке органов, осуществляющих выявление, учет и профилактическую работу с неблагополучными семьями, имеющими несовершеннолетних детей.

В адрес Уполномоченного обратилась гр. А. (г. Ханты-Мансийск) с жалобой на асоциальный образ жизни её племянницы, в результате которого допускается нарушение прав двоих несовершеннолетних детей.

В своих обращениях заявитель указывает о случаях оставления матерью своих детей без присмотра, голодными и без чистой одежды, а также о случаях непосещения ребенка школы и непринятия мер по направлению (оформлению) другого ребенка в дошкольную образовательную организацию.

Специалистами Управления - единого аппарата Уполномоченных по правам человека, правам ребенка, защите прав предпринимателей в автономном округе был осуществлен выезд по месту проживания семьи с детьми, по результатам которого изложенные заявителем доводы о ведении гражданки С. асоциального образа жизни, оставления своих детей голодными и без чистой одежды нашли свое подтверждение.

С целью принятия мер по защите прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних детей Уполномоченным направлен запрос в территориальную КДНиЗП.

Из предоставленной информации установлено, что гражданка С. ненадлежащим образом исполняет обязанности по содержанию, воспитанию, защите прав и законных интересов несовершеннолетних, ранее дважды была привлечена к административной ответственности по части 1 статьи 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с чем семья внесена в реестр семей, находящихся в социально опасном положении. Однако ситуация в семье в лучшую сторону не менялась, что подтвердилось при повторном посещении семьи представителями аппарата Уполномоченного по правам человека.

После вмешательства Уполномоченного по правам человека по отношению к семье С. органами опеки и попечительства, социальной защиты населения, службы занятости населения, территориальной КДНиЗП города Ханты-Мансийска начаты профилактические, реабилитационные мероприятия, направленные на устранение причин и условий, способствующих социально опасному положению семьи с несовершеннолетними детьми.

Особого внимания Уполномоченного заслуживали обращения по вопросам опеки над совершеннолетними недееспособными или ограниченно дееспособными гражданами. На начало 2019 года в Югре в реестре недееспособных или ограниченно дееспособных граждан, находящихся под опекой или попечительством, формируемом Депсоцразвития Югры, состоит 2 693 человека (2017 год - 2 571 человек, в 2016 году - 2 329 граждан), в том числе устроены под надзор в организации социального обслуживания населения 458 человек (2017 год - 422 человека, в 2016 году – 468 человек).

В большинстве случаев к Уполномоченному обращаются с просьбой оказать содействие в помещении в учреждение социального обслуживания психоневрологического профиля, оформить опекунство над признанным недееспособным родственником.

К уполномоченному обратилась гражданка С., относящаяся к числу КМНС, проживающая в родовых угодьях на территории традиционного природопользования (Сургутский район), о содействии в определении родственника, признанного недееспособным, в социальное учреждение психоневрологического профиля. С целью создания для недееспособного гражданина комфортных условий проживания с учетом возраста и состояния здоровья, принимая во внимание низкую правовую грамотность заявителя, Уполномоченным по правам человека оказано содействие в организации сопровождения гражданки С. в органы социальной защиты населения г. Сургута для составления заявления и сбора необходимых документов. В результате совместных действий недееспособный гражданин определен в геронтопсихиатрическое отделение учреждения социальной защиты.

Другой пример.

В адрес Уполномоченного по правам человека обратился гражданин, находящийся в Федеральном казенном учреждение «Следственный изолятор № 1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре», г. Нижневартовск (далее – СИЗО), с просьбой о содействии в определении его совершеннолетней недееспособной сестры, опекуном которой он являлся, в учреждение социального обслуживания интернатного типа автономного округа.

В ходе рассмотрения обращения установлено, что заявитель является единственным родственником недееспособной, находится под следствием в СИЗО. Сестра заявителя проживает в г. Лангепасе, где за ней ухаживает гражданская супруга заявителя, на которую временно оформлено опекунство. Однако, учитывая, что заявителю продлен срок содержания под арестом в СИЗО без права перевода под домашний арест, а гражданская супруга имеет на иждивении малолетнего ребенка и не готова постоянно заботиться о недееспособной сестре заявителя, Уполномоченным направлено ходатайство в Депсоцразвития Югры об определении недееспособной сестры заявителя в учреждение социального обслуживания интернатного типа на период проведения следственно-розыскных мероприятий в отношении заявителя и возможного последующего отбывания его наказания.

Депсоцразвития Югры удовлетворено ходатайство Уполномоченного, недееспособная сестра заявителя определена в Нижневартовский дом-интернат для престарелых и инвалидов.

По сведениям Депсоцразвития Югры очередность граждан для определения в дома-интернаты, геронтологические центры, отделения-интернатного типа в комплексных центрах социального обслуживания населения, психоневрологические интернаты отсутствует.

Несмотря на достаточно благополучную ситуацию, сложившуюся в Югре по данному направлению, вопрос по защите прав и законных интересов недееспособных граждан, ограниченно дееспособных остается в зоне особого наблюдения Уполномоченного по правам человека.

Право на получение социальных услуг граждане Югры смогли реализовать не только в государственных учреждениях, но и у негосударственных поставщиков социальных услуг.

В 2018 году социальные услуги оказывали 119 негосударственных организаций различных форм собственности (в 2017 году – 98), которыми обслужены 8 688 человек (в 2017 году – 5 660 человек).

Наиболее востребованными услугами негосударственных поставщиков являются – социальные услуги на дому и в полустационарной форме социального обслуживания.

Однако Уполномоченный считает, что такие услуги должны оказываться преимущественно государственным сектором, поэтапно включая в данную сферу наиболее добросовестных и зарекомендовавших себя на рынке социальных услуг негосударственных организаций. Данная позиция неоднократно была выражена Уполномоченным Департаменту социального развития и поддержана многими общественными организациями.

В связи с этим отдельной темой для отражения в ежегодном Докладе Уполномоченного стоит отметить вопрос, с которым неоднократно обращались в адрес Уполномоченного общественные помощники Уполномоченного, члены Общественной палаты автономного округа Кононенко Станислав Петрович – председатель Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», Филатов Сергей Иванович – председатель Региональной общественной организации инвалидов по зрению «Тифлопуть» по проведению в 2018 году в Югре мероприятий по независимой оценке качества условий оказания услуг (далее также – НОКУ) организациями социального обслуживания, здравоохранения, образования, культуры. Это новое, но важное направление работы по взаимодействию исполнительных органов государственной власти и общественных институтов автономного округа, позволяющее гражданам (потребителям тех или иных государственных услуг) оценивать качество условий предоставляемых им услуг социальной сферы. В целях получения полного и объективного анализа положения дел по данному вопросу Уполномоченным принято участие в нескольких заседаниях общественных советов при исполнительных органах государственной власти автономного округа и Комиссии Общественной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по вопросам социальной политики, трудовым отношениям и качеству жизни. В ходе глубокого обсуждения вопроса действительно были допущены ошибки в деятельности Департамента здравоохранения, Департамента культуры и Департамента образования и молодежи Югры по организации работы по НОКУ организациями социального обслуживания, здравоохранения, образования и культуры.

Независимая оценка призвана обеспечить открытость деятельности учреждений, предоставить гражданам информацию об условиях оказания услуг этими организациями, а также повысить качество их работы. Основными участниками данной процедуры являются общественные со-

веты при отраслевых департаментах, на которые возложены функции по проведению оценки, организации-операторы, органы власти, координирующие данный процесс, а также сами учреждения.

Общественный совет создается исполнительным органом власти для проведения процедур независимой оценки, ему отведена главная роль в данной процедуре, в том числе участие в составлении технического задания для проведения органом власти торгов для выбора организации-оператора; определение перечня организаций, в отношении которых проводится независимая оценка; осуществление независимой оценки с учетом информации, представленной организацией-оператором; представление органу власти результатов независимой оценки, а также предложений об улучшении качества деятельности учреждений, подвергнутых оценке.

Выбор организации-оператора относится к полномочиям органа власти (но с учетом мнения общественного совета), исполнитель определяется посредством организации закупки для обеспечения государственных и муниципальных нужд на основании Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе). Этот способ прямо указан в отраслевых законах и в настоящее время (после изменений, внесенных Федеральным законом от 05.12.2017 № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы») является единственным. Ранее работу по НОКУ могли выполнять либо орган власти, либо одно из подведомственных ему учреждений.

Основные действия в данных процедурах совершают органы власти и непосредственно общественные советы. В свою очередь, учреждениям - поставщикам услуг отводится роль объектов оценки, а их обязанности заключаются в обеспечении информационной открытости и условий для осуществления независимой оценки, поскольку меры, принятые органом власти по ее итогам, будут направлены на определение дальнейшей деятельности учреждений, а значит, в любом случае, повлияют на их работу.

Принимая во внимание, что нормативная отраслевая база и единый порядок расчета показателей независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания были сформированы на федеральном уровне только в конце 2018 года (регистрация в Минюсте Российской Федерации от 11.10.2018 № 52409), в Югре в 2018 году из четырех региональных Общественных советов по независимой оценке качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания, здравоохранения, образования и культуры, только Общественный совет по НОКУ при Депсоцразвития Югры выполнил в максимально допустимом объеме необхо-

димые процедуры проведения НОКУ в сфере социального обслуживания населения в 2018 году.

Заседание Общественного совета по НОКУ при Депсоцразвития Югры, 18.11.2018

Общественный совет по НОКУ при Депкультуры Югры создан только 17.12.2018, в связи с чем не принимал участия в НОКУ организаций культуры. Общественные советы по НОКУ при Депздраве Югры и Депобразования и молодежи Югры, принимали участие в первом организационном заседании, выборе председателя, заместителя и секретаря совета, при этом, члены Общественных советов по НОКУ в самой процедуре проведения НОКУ в сфере образования и здравоохранения в 2018 году не участвовали.

Уполномоченный отмечает формальный подход Департамента культуры, Департамента здравоохранения, Департамента образования и молодежи автономного округа по исполнению своих полномочий в части организации работы по проведению независимой оценки качества условий оказания услуг организациями культуры, здравоохранения, образования. Самый существенный принцип проведения НОКУ заключается в том, что независимая оценка качества условий оказания услуг организациями-поставщиками в социальной сфере должна проводиться Общественными советами по НОКУ при отраслевых департаментах, руководствуясь при этом «Единым порядком расчета показателей, характеризующих общие критерии оценки качества условий оказания услуг организациями в социальной сфере» (Приказ Минтруда РФ от 31.05.2018 № 344-Н), а не органами государственной власти.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту социального развития, Департаменту культуры, Департаменту здравоохранения, Департаменту образования и молодежи автономного округа с участием представителей Общественного совета НОКУ:

в кратчайшие сроки принять меры по выработке единых подходов и методов работы участников процедуры независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания в 2019 году и обеспечить максимально объективную оценку оказываемых услуг в регионе;

не допускать формального подхода к подготовке и формированию технического задания при проведении мероприятий по выбору организации-оператора посредством применения Закона о контрактной системе, во избежание значительного снижения цены контракта и недопущения снижения качества выполненных работ (услуг).

4.7. Право на труд и пенсионное обеспечение

Трудовое право

Трудовое право, являясь одной из важнейших отраслей права, играет первостепенную роль в регулировании трудовых отношений работников с работодателями. Характерной особенностью общественно-трудовых отношений, регулируемых данной отраслью права, выступает наёмный труд, оформляемый трудовым договором.

Правовое регулирование общественных отношений в сфере труда находится в ведении Российской Федерации и регулируется Трудовым кодексом Российской Федерации и федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, которые распространяются на всех работников, заключивших трудовой договор с работодателем; они обязательны для применения на всей территории Российской Федерации для всех работодателей (юридических или физических лиц) независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности.

По информации прокуратуры автономного округа в 2018 году прокурорами с целью сохранения социальной стабильности проводились мероприятия по надзору за соблюдением трудовых прав граждан, в том числе на своевременное и в полном объёме получение вознаграждения за труд. В данной сфере органами прокуратуры было пресечено более 4 тысяч нарушений закона, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 920 должностных лиц. Для восстановления трудовых прав граждан на оплату труда в суды направлено свыше 2 тысяч заявлений о взыскании задолженности по заработной плате на сумму порядка 128,5 млн. рублей. В отношении 18 работодателей по материалам прокурорских проверок, направленным в следственные органы, возбуждены уголовные дела.

Принятые совместно органами прокуратуры, Государственной инспекцией труда в автономном округе, исполнительными органами государственной власти автономного округа и органами местного самоуправления меры позволили обеспечить погашение предприятиями «должниками» задолженность по заработной плате в течение года в размере более 512 млн. рублей, восстановлены права 3,6 тысяч граждан на получение вознаграждения за труд.

«Латентные» долги по заработной плате в суммарном размере 93,4 млн. рублей имеются в 32 организациях автономного округа, из которых 20,2 млн. рублей составляет задолженность 12 действующих предприятий, 73,2 млн. рублей – задолженность 20 предприятий, находящихся в различных процедурах банкротства.

Среди предприятий – «должников» в 2018 году числились:

ООО «ЭнергоТрансСиб» (г. Нижневартовск);

ООО «Нефтеюганский научно-исследовательский проектный институт» (г. Нефтеюганск);

ООО «Сибремстройавтоматика» (г. Сургут);

ООО «АК НРСУ» (г. Нижневартовск) (Арбитражным судом автономного округа юридическое лицо признано банкротом);

ООО «Югорский завод строительных материалов» (г. Сургут);

ООО «Сургутинтерстрой» (г. Сургут);

ООО «ФД-ГРУПП» (г. Сургут);

ООО «Хартия» (г. Сургут);

ООО «РОКОТ» (г. Сургут);

ООО «Региональное управление по сервисному ремонту скважин» (г. Нефтеюганск).

По информации Государственной инспекции труда в Югре на конец 2018 года в автономном округе сумма задолженности по заработной плате составляла 47 933 611,27 рублей на 10 предприятиях перед 903 работниками.

На момент подготовки настоящего доклада сумма задолженности по зарплате значительно снизилась до 25 341 386,53 рублей на 7 предприятиях перед 383 работниками, что свидетельствует о снижении размера задолженности на 47% в первом квартале 2019 года.

Уполномоченным также в 2018 году, равно как и в предыдущие годы, особое внимание уделялось защите трудовых прав граждан.

В период 2018 года к Уполномоченному о нарушении трудовых прав поступило 90 обращений. В сравнении с аналогичным периодом 2017 года произошло снижение поступивших обращений указанной категории на 37%, в 2017 году к Уполномоченному о нарушении трудовых прав обратились 143 гражданина (рисунок 53)

Доля обращений граждан
к Уполномоченному в разрезе основных вопросов за 2018 год

Рис. 53

Из указанного количества обращений 15 – по вопросам оплаты труда (в том числе 11 по вопросам задолженности по оплате труда, 4 – о несогласии с размером оплаты труда).

По вопросам о праве на труд поступило также 15 обращений, из которых 13 по вопросам трудоустройства, поиска работы; 2 – в связи с необоснованным отказом работодателя в приёме на работу.

По вопросам нарушений других трудовых прав поступило 60 обращений, из которых 9 жалоб на морально-психологический климат в коллективе, 1 – на дискриминацию в сфере труда, 29 – на незаконное увольнение, 7 – на применение мер дисциплинарного взыскания, 1 – по вопросам компенсации оплаты проезда к месту отдыха и обратно, по другим вопросам в сфере соблюдения трудовых прав – 13.

Как видно, наибольшее количество в данном разделе жалоб на нарушение трудовых прав, связанных с незаконным увольнением, составляет 32 % от общего количества жалоб на нарушения трудовых прав.

К Уполномоченному по правам человека в автономном округе обратилась гражданка В., замещавшая должность муниципальной службы ведущего специалиста в администрации сельского поселения К., о нарушении её трудовых прав в связи с незаконным привлечением к дисциплинарной ответственности.

При проведении проверки было установлено, что изложенные в распоряжении администрации сельского поселения К. «О дисциплинарном взыскании» основания для привлечения специалиста В. к дисциплинарной ответственности не содержат информации о нарушении муниципальным служащим администрации сельского поселения К. должностных обязанностей, а также конкретных фактов, в чём выразилось неоднократное неисполнение должностных обязанностей специалиста В.

Вместе с тем ведущему специалисту В. объявлено дисциплинарное взыскание в виде выговора, однако не обоснованы обстоятельства, по которым применён именно этот вид дисциплинарного взыскания, и не указано, в чём выразилась неоднократность неисполнения должностных обязанностей специалиста В., в нарушение требований статей 192, 193 Трудового кодекса Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 193 ТК РФ работодателем в устной форме у специалиста В. было истребовано объяснение, что не противоречит требованиям указанной нормы закона, однако, документы, указанные в качестве основания для применения дисциплинарной ответственности к специалисту В. не содержат информации о фактах неоднократного (два и более раза) неисполнения ведущим специалистом В. должностных обязанностей, муниципальному служащему В. не предлагалось предоставить объяснение по конкретным фактам неисполнения ею должностных обязанностей.

Проверкой было установлено, что администрацией сельского поселения К. нарушены требования федерального законодательства в сфере регулирования трудовых правоотношений, нарушены права ведущего специалиста В. на соблюдение работодателем при применении к работнику дисциплинарного взыскания общих принципов юридической, а следовательно и дисциплинарной, ответственности, таких, как справедливость, соразмерность, обоснованность, вина.

В целях защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в соответствии с пунктом 2 статьи 8 Закона № 55-оз Уполномоченным

по правам человека в автономном округе Главе сельского поселения К. было направлено заключение о принятии мер по восстановлению нарушенных трудовых прав работника В., в том числе по пересмотру и отмене необоснованно принятого распоряжения администрации сельского поселения К. «О дисциплинарном взыскании».

По результатам рассмотрения заключения Уполномоченного по правам человека в автономном округе распоряжение администрации сельского поселения К. «О дисциплинарном взыскании» отменено распоряжением администрации сельского поселения К., тем самым права заявителя В. восстановлены.

В отношении 24 обращений по результатам проведённых проверок было установлено нарушение прав заявителей и их права при вмешательстве Уполномоченного восстановлены, в том числе 10 обращений, переходящих с 2017 года.

По результатам рассмотрения 8 обращений оказано содействие (помощь) заявителям в реализации их трудовых прав, то есть порядка 9% от количества поступивших обращений о нарушении трудовых прав.

В адрес Уполномоченного по правам человека в автономном округе обратилась гр. К., учитель математики МБОУ СОШ с жалобой о нарушении её трудовых прав в связи с отказом в предоставлении ей отпуска без сохранения заработной платы.

В соответствии с резолюцией и.о. директора МБОУ СОШ учителю математики МБОУ СОШ К. в предоставлении отпуска без сохранения заработной платы на основании поданного заявления отказано в связи с тем, что дни отпуска, согласно статье 128 ТК РФ были использованы К.

Вместе с тем проверкой установлено, что работодателем ранее обязанность по предоставлению отпуска без сохранения заработной платы гр. К. как работающему пенсионеру по старости в соответствии с частью 2 статьи 128 ТК РФ в течение 2018 года не исполнялась. Ранее в 2018 году гр. К. были предоставлены отпуска на 4 и на 12 календарных дней по основаниям и в порядке, предусмотренным частью 1 статьи 128 ТК РФ по соглашению между работодателем и работником.

Предоставление работодателем МБОУ СОШ учителю математики гр. К. отпуска без сохранения заработной платы на основании письменного заявления работника в соответствии с частью 2 статьи 128 ТК РФ являлось обязанностью работодателя МБОУ СОШ, так как по указанному основанию в течение года работнику отпуск не предоставлялся, и право работающего пенсионера К. по старости (по возрасту) на отпуск без сохранения заработной платы до 14 календарных дней в течение года не использовано.

В целях защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина Уполномоченным исполняющему обязанности директора МБОУ СОШ направлено заключение с рекомендациями принять меры по восстановлению нарушенных трудовых прав учителя математики МБОУ СОШ гр. К. ,

по пересмотру необоснованно принятого решения об отказе в предоставлении ейкак работающему пенсионеру по старости (по возрасту), отпуска без сохранения заработной платы на основании части 2 статьи 128 ТК РФ.

Рекомендации исполнены, работнику гр. К. предоставлен отпуск без сохранения заработной платы на основании части 2 статьи 128 ТК РФ как работающему пенсионеру.

Наибольшее количество жалоб о нарушении трудовых прав поступило от жителей Березовского, Советского, Октябрьского и Ханты-Мансийского районов, городов Ханты-Мансийска и Югорска. Не поступали к Уполномоченному обращения о нарушении трудовых прав из города Радужный (рисунок 54).

Количество обращений по вопросам трудовых прав на 1000 жителей (индекс) в разрезе муниципальных образований автономного округа за 2018 год

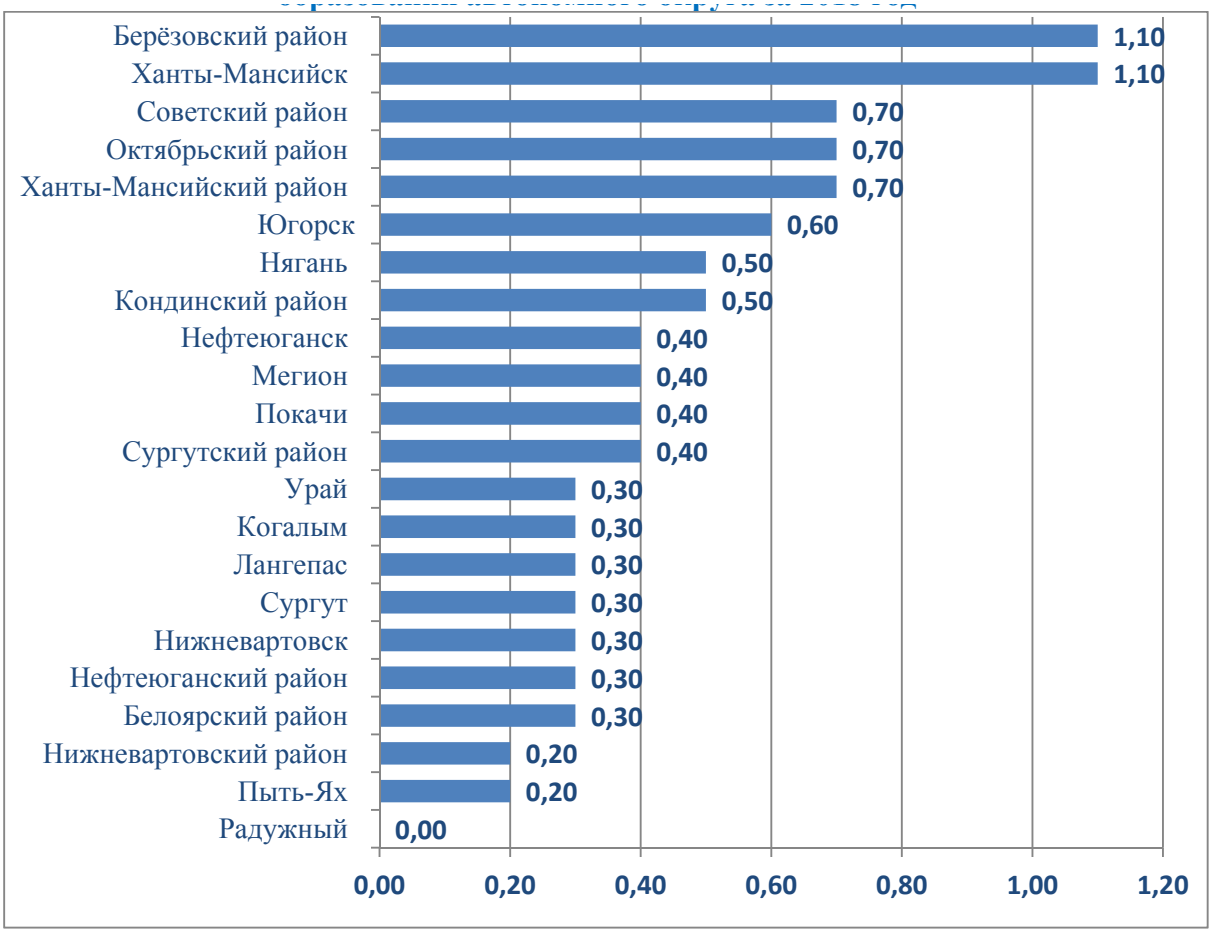


Рис. 54

Обращения по вопросам оплаты труда поступали к Уполномоченному от лиц, осуществляющих трудовую деятельность на предприятиях и в организациях, относящихся к частной форме собственности. Жалоб на невыплату заработной платы в государственных и муниципальных организациях и учреждениях к Уполномоченному в 2018 году не поступало.

Наибольшее количество обращений по вопросам отказа в заключении трудового договора и невыплаты задолженности по оплате труда в организациях частных форм собственности поступали от жителей городов Югорск, Нижневартовск, Нефтеюганск, Ханты-Мансийск, Сургут. Также поступали обращения с жалобами на действия работодателя, связанные с уменьшением размера оплаты труда работника при наличии прежнего объёма выполняемой работы (Березовский район), с жалобами на оплату труда при работе по совместительству (г. Нижневартовск).

В связи с приостановлением деятельности предприятия ООО «Завод МДФ» (пос. Мортка Кондинского района) Уполномоченный выезжал на встречу с работниками предприятия, где граждане пожаловались Уполномоченному на неправомерность удержания налога на доходы физических лиц при выплате единовременной компенсации при увольнении работников по соглашению сторон.

В адрес Уполномоченного обратилась гражданка М., осуществлявшая трудовую деятельность в Акционерном обществе «Завод МДФ» (далее – также Завод), в интересах неопределенного круга лиц-работников завода, уволенных по соглашению сторон, с жалобой на неправомерное удержание налога на доходы физических лиц (далее также – НДФЛ) при выплате единовременной компенсации при увольнении по соглашению сторон.

В ходе проверочных мероприятий Уполномоченным установлено, что между Акционерным обществом «Завод МДФ» и рядом работников заключены соглашения о расторжении трудовых договоров, в которых работодатель взял на себя обязательство дополнительно к расчету при увольнении выплатить работникам единовременную компенсацию в фиксированной сумме. При осуществлении выплаты единовременной компенсации работникам, заключившим соглашения о расторжении трудовых договоров, был удержан НДФЛ.

Также по запросу Уполномоченного Управлением Федеральной налоговой службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре установлено, что удержание НДФЛ с единовременной компенсации, выплаченной работникам при увольнении по соглашению сторон, является неправомерным.

В соответствии с пунктом 3 статьи 217 Налогового кодекса Российской Федерации (далее - Налоговый кодекс) от обложения налогом на доходы физических лиц освобождаются компенсационные выплаты, установленные законодательством Российской Федерации, связанные с увольнением работников, за исключением компенсации за неиспользованный отпуск, а также за исключением суммы выплат в виде выходного пособия, среднего месячного заработка на период трудоустройства, компенсации руководителю, заместителям руководителя и главному бухгалтеру организации в части, превышающей в целом трехкратный размер среднего месячного заработка или шестикратный размер среднего месячного заработка для работников, уволенных из организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях.

Таким образом выплаты, производимые при увольнении сотрудника организации на основании соглашения о расторжении трудового договора, являющегося

неотъемлемой частью трудового договора, освобождаются от обложения налогом на доходы физических лиц на основании пункта 3 статьи 217 Налогового кодекса в сумме, не превышающей в целом шестикратный размер среднего месячного заработка для работников, уволенных из организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Суммы превышения шестикратного размера среднего месячного заработка подлежат обложению налогом на доходы физических лиц в установленном порядке.

Кроме этого, исходя из положений статьи 180 ТК РФ работодатель с письменного согласия работника имеет право расторгнуть с ним трудовой договор до истечения срока предупреждения о предстоящем увольнении в связи с ликвидацией организации, сокращением численности или штата работников организации, выплатив ему дополнительную компенсацию в размере среднего заработка работника, исчисленного пропорционально времени, оставшемуся до истечения срока предупреждения об увольнении.

Дополнительная компенсация, выплачиваемая в соответствии со статьей 180 Трудового кодекса, в случае расторжения трудового договора с работником до истечения срока предупреждения об увольнении, не относится к доходам в виде выходного пособия и среднего месячного заработка на период трудоустройства, освобождаемым от налогообложения в части, не превышающей в целом шестикратный размер среднего месячного заработка для работников, уволенных из организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и не подлежит обложению налогом на доходы физических лиц в полном объеме на основании пункта 3 статьи 217 Налогового кодекса.

По итогам проверочных мероприятий Уполномоченным в адрес руководства завода направлено Заключение о нарушении трудовых прав работников, уволенных по соглашению сторон, в части удержания налога на доходы физических лиц при выплате единовременной компенсации при увольнении по соглашению сторон и рекомендациями о восстановлении нарушенных прав порядка сорока работников. Заключение принято к рассмотрению по существу, работодателем произведен перерасчет выплаченных сумм, права граждан восстановлены.

По вопросам права на труд наибольшее количество жалоб поступило на отсутствие места работы и возможности трудоустроиться, в том числе по имеющейся специальности, с просьбой оказать содействие в трудоустройстве (города Лангепас, Нижневартовск, Ханты-Мансийск, Урай). С жалобами на трудности в поиске работы и возможность трудоустроиться инвалидам поступали обращения из городов Нижневартовск и Ханты-Мансийск, с жалобой на отказ в трудоустройстве инвалида (г. Урай).

Рассматривались жалобы от жителей Нефтеюганского района о труднодоступности Центра занятости и невозможности обратиться в данное учреждение с целью постановки на учёт в качестве безработного и получения услуги поиска работы в связи с необходимостью выезжать в район-

ный центр, что для заявителя невозможно в связи с отсутствием денежных средств.

По вопросам применения мер дисциплинарного взыскания, дискриминации в сфере труда и морально-психологического климата в коллективе наибольшее количество жалоб поступило к Уполномоченному от работников муниципальных и государственных учреждений образования, государственных учреждений здравоохранения, а также от сотрудников органов местного самоуправления.

Уполномоченным рассматривались в отчётном периоде жалобы на незаконное применение мер дисциплинарного воздействия от жителей Ханты-Мансийского и Березовского районов, г.Сургута.

Высокий показатель поступивших обращений по вопросам увольнения в связи с сокращением численности или штата работников, увольнения в связи с прогулом, увольнения в связи с истечением срока срочного трудового договора, понуждения к увольнению. Обращения по данным вопросам поступали от жителей городов Сургута, Нижневартовска, Ханты-Мансийска, Сургутского района. Зачастую вопросы понуждения к увольнению тесно соприкасаются с вопросами дискриминации работников в сфере труда и, как правило, сопровождаются поступлением одновременно нескольких жалоб как от конкретного работника и от членов коллектива, так и от другой стороны конфликта – руководителя учреждения. Такими коллективными конфликтами отличаются работники учреждений образования.

Также к Уполномоченному обращались и педагогические работники муниципального образовательного учреждения с жалобой на отстранение от исполнения служебных обязанностей в период эпидемии ОРЗ и гриппа в связи с отказом педагога пройти добровольную вакцинацию (Берёзовский район), а также поступало обращение о нарушении требований федерального законодательства о муниципальной службе о периодичности проведения аттестации муниципальных служащих (город Сургут).

Два обращения от работников учреждений образования и здравоохранения из Мегиона поступило к Уполномоченному с жалобами на непредоставление отпуска, в том числе на непредоставление отпуска без сохранения заработной платы работающему пенсионеру по старости и на отказ в предоставлении отпуска в летний период.

Одно обращение поступило от жителя другого региона, работавшего в городе Ханты-Мансийске, о невыдаче ему при увольнении трудовой книжки работодателем в сроки и в порядке, установленном трудовым законодательством (г. Ханты-Мансийск).

По всем обращениям Уполномоченным совместно с органами местного самоуправления и (или) исполнительными органами власти автономного округа, Государственной инспекцией труда в Югре, территориальными органами прокуратуры (при необходимости) проведены проверки, приняты соответствующие меры реагирования. Однако содержание многих обращений свидетельствует о неблагоприятных отношениях, сложив-

шихся между работником и работодателем, особенно тревожат Уполномоченного случаи таких отношений в образовательных организациях, когда из-за складывающейся конфликтной ситуации драгоценное время педагога и руководителя организации расходуется не на организацию учебно-воспитательного процесса школьников, а на разрешение конфликтной ситуации, которая не разрешается, порой, годами. И уж совсем недопустимо, когда в конфликт втягиваются родители обучающихся, в отдельных случаях – учащиеся старших классов.

Уполномоченный считает важным рекомендовать Депобразования и молодежи Югры, муниципальным органам местного самоуправления планировать работу по обеспечению в подведомственных образовательных организациях деятельности, направленной на создание благоприятного морально-психологического климата в ученическом и трудовом коллективах, исключающей (не допускающей) конфликтность в трудовых отношениях.

С учетом проводимых мероприятий, связанных с пенсионной реформой в Российской Федерации, Уполномоченным отмечается оперативность принимаемых решений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, направленных на повышение уровня занятости граждан пенсионного и предпенсионного возраста, среди которых Департаментом труда и занятости населения автономного округа:

предоставлена субсидия на открытие собственного дела 14 незанятым гражданам предпенсионного и пенсионного возраста;

направлено на профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование незанятых граждан предпенсионного возраста, пенсионного возраста, которым в соответствии с законодательством Российской Федерации назначена страховая пенсия по старости и которые стремятся возобновить трудовую деятельность – 146 человек;

предоставлена субсидия на организацию рабочего места с применением гибких форм занятости и надомного труда не занятым трудовой деятельностью гражданам предпенсионного и пенсионного возраста 11 гражданам, в том числе 2 гражданам предпенсионного возраста;

организовано временное трудоустройство 80 граждан предпенсионного и пенсионного возраста;

организована работа 25 консультационных пунктов по вопросам трудоустройства и профобучения, где:

518 граждан предпенсионного возраста получили консультации;

172 гражданина предпенсионного возраста разместили резюме на портале «Работа в России»;

110 граждан предпенсионного возраста посетили практических занятий по использованию портала «Работа в России», размещению профиля участника в социальной сети деловых контактов SkillsNet, обучению на-

выкам самопрезентации и делового общения при прохождении собеседований с работодателями.

Мероприятиями Государственной программы содействия занятости в 2018 году охвачено 80 человек из числа граждан пенсионного возраста (факт 2017 год – 90 человек, факт 2016 год – 77 человек).

Департамент труда и занятости населения Югры приводит несколько ярких примеров трудоустройства граждан предпенсионного и пенсионного возраста, обратившихся в Центр занятости населения и трудоустроенных.

Гражданка Л., 57 лет, имеет высшее профессиональное образование по специальности «Менеджер». Работала учителем математики, инженером, руководителем, специалистом по кадрам, а на последнем месте работы – специалистом в коммерческой организации, где была уволена в связи с сокращением штата. В Центр занятости населения обратилась 26.03.2018; активная пенсионерка полгода присматривалась к вакансиям, искала «по душе» и наконец, 29.10.2018 была принята специалистом в индустриальный колледж.

Гражданин Г., 59 лет, в январе 2018 года был уволен по сокращению численности (штата) из одного из отделений ПАО «Сбербанк России», где работал в должности старшего инкассатора. Имеет среднее общее образование и курсовую подготовку в учебном центре, трудовой стаж водителя автомобиля 3 категории (класса) и машиниста подъемника 6 разряда. В июле 2018 года специалистами Центра занятости населения был направлен на профессиональное обучение в учебный центр по профессии «Оператор по исследованию скважин», после чего с 14.09.2018 трудоустроен в закрытое акционерное общество по полученной профессии «Оператор по исследованию скважин 3 разряда».

Обратившаяся 17.05.2018 в Центр занятости населения гражданка А., 60 лет, имеет основное общее образование (9 классов). В рамках мероприятия «Содействие самозанятости не занятым трудовой деятельностью гражданам предпенсионного и пенсионного возраста и стимулирование создания ими дополнительных рабочих мест для трудоустройства безработных граждан» Государственной программы содействия занятости 09.06.2018 организовала собственное дело по виду деятельности «Производство хлеба и хлебобулочных изделий недлительного хранения». Имея опыт работы поваром в пекарне и «золотые руки» мастера, гр. А. не сомневалась в выборе вида деятельности. Женщина организовала мини-пекарню, ассортимент которой достаточно широкий, радует жителей города всегда свежей и вкусной выпечкой.

Гражданка С. 49 лет ранее работала воспитателем, секретарем-машинисткой, почтальоном, продавцом. Имеет среднее профессиональное образование по профессии воспитатель детского сада (яслей-сада). С 29.05.2018 была направлена специалистами Центра занятости населения на профессиональное обучение по профессии «Делопроизводитель», после завершения обучения в июле 2018 года трудоустроилась и работает по настоящее время по указанной специальности.

С целью снижения риска увольнения или нарушения трудовых прав граждан предпенсионного возраста Дептруда и занятости Югры проводится ежемесячный мониторинг реализации мер по содействию занятости граждан предпенсионного возраста, а также ежеквартальный мониторинг сведений об организациях (работодателях) и численности работников организаций, не являющихся пенсионерами (мужчины, достигающие в 2019 году возраста 60 лет, женщины – 55 лет).

По состоянию на 01.01.2019 в органы службы занятости населения автономного округа за содействием в поиске подходящей работы обратилось 2 372 гражданина предпенсионного возраста (с учетом региональной особенности раннего выхода на пенсию), из них 904 человека трудоустроено.

По состоянию на 01.01.2019 информацию о численности своих работников, не являющихся пенсионерами (мужчины, достигающие в 2019 году возраста 60 лет, женщины – 55 лет), представили 1759 организаций автономного округа.

По данным мониторинга, в автономном округе 1031 организация, в которой осуществляют трудовую деятельность работники, не являющиеся пенсионерами (1212 человек).

Организована работа по проведению выездных консультаций на предприятиях, в организациях и учреждениях автономного округа (в 2018 году центрами занятости осуществлены выезды в 143 организации, где проконсультировано более 400 человек).

В 2019 году реализация комплекса мероприятий, направленных на повышение уровня занятости граждан пенсионного и предпенсионного возраста, Дептруда и занятости Югры будет продолжена, в мероприятиях активной политики занятости населения планируется принять участие 907 граждан предпенсионного и пенсионного возраста; ключевым мероприятием станет организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования граждан предпенсионного возраста.

В условиях увеличения количества рабочих мест с высокими требованиями к уровню квалификации работников, освоения новых способов решения профессиональных задач возникает необходимость обновления знаний и навыков граждан предпенсионного возраста.

Особенностью работы с данной категорией граждан является достижение ими к предпенсионному возрасту максимума профессиональной компетентности, и обучение совершенно новым для них навыкам не всег-

да целесообразно и удобно для них самих. Важно обеспечить таким работникам возможность приобретения навыков и компетенций, позволяющих обогатить уже имеющиеся у них профессиональные навыки, найти им практическое применение, что будет востребовано современным рынком труда.

В течение 2019 года в Югре планируется обучить более 700 граждан, причём не только безработных и ищущих работу граждан, но и занятых работников предпенсионного возраста. Работодателям, направившим на профессиональное обучение своих работников предпенсионного возраста, будут компенсироваться затраты в размере до 68 тыс. рублей. На начало 2018 года 48 работодателей выразили готовность направить на обучение 133 работника предпенсионного возраста.

В адрес Уполномоченного в 2018 году от гражданина предпенсионного возраста в связи с нарушением его трудовых прав поступило одно обращение, по результатам рассмотрения которого права заявителя были восстановлены.

К Уполномоченному на личном приёме обратилась гражданка Н., являющаяся лицом предпенсионного возраста, о том, что 30.06.2018 была уволена в связи с сокращением численности штата муниципального бюджетного учреждения, поставлена на учёт в Центре занятости по месту жительства в качестве безработной, в связи с чем при наличии оснований и в соответствии с пунктом 2 статьи 32 Закона о занятости (в редакции до 01.01.2019) ей было выдано направление в территориальное управление Пенсионного фонда Югры для назначения досрочной пенсии. Срок назначения пенсии по старости составляет до трёх месяцев. Пособие по безработице заявителю за ноябрь 2018 года (месяц, когда выдано направление в ПФР) Центр занятости не выплатил. Заявитель Н. иных источников дохода не имеет, и в случае прекращения выплаты пособия по безработице Центром занятости населения и неназначения территориальным управлением Пенсионного фонда Югры пенсии она лишена средств к существованию.

При взаимодействии Уполномоченного с Депртруда и занятости Югры было установлено, что Комиссией о рассмотрении вопросов по выдаче решений о сохранении среднего месячного заработка за работниками, уволенными с организаций в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации Центра занятости были приняты решения о сохранении за Н. средней заработной платы за пятый и шестой месяцы со дня увольнения.

Пенсионное право

В защите пенсионных прав граждан, проживающих на территории автономного округа, Уполномоченный по правам человека осуществляет

свою деятельность в тесном взаимодействии с Отделением Пенсионного фонда Югры.

По данным Отделения Пенсионного фонда Югры по итогам 2018 года количество пенсионеров, состоящих на учете в территориальных управлениях Пенсионного фонда Югры, составило 443 751 человек. В сравнении с 2016 годом численность пенсионеров увеличилась на 22 990 человек, что составляет 5,5 %. В сравнении с 2017 годом численность пенсионеров увеличилась на 12 281 человек, что составляет 2,8 %. Изменение численности пенсионеров представлено на рисунке 55.

Динамика роста численности пенсионеров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

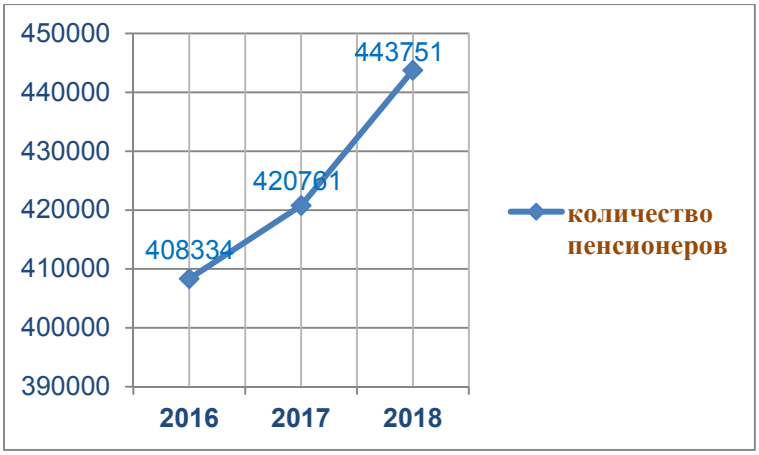


Рис. 55

Данные о количестве пенсионеров по видам пенсий представлены в таблице 10. Рост численности пенсионеров по старости составил в сравнении с 2016 годом на 19 645 человек, что составляет 5,3 %. В сравнении с 2017 годом количество получателей пенсии по старости увеличилось на 10 718 человек, что составляет 2,8 % (таблица 10).

Таблица 10

Количество пенсионеров по видам получателей пенсии в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Вид пенсии	2016	2017	2018
по старости	371 547	380 474	391 192
по инвалидности	12 535	12 388	12 241
по случаю потери кормильца	12 491	13 247	13 918
по государственному пенсионному обеспечению	24 188	25 361	26 400

Наблюдается снижение численности получателей пенсии по инвалидности. В сравнении с 2016 годом, уменьшилось количество получателей пенсии по инвалидности в 2017 году и в 2018 году на 147 человек или 1,2 %. Пенсионеры по инвалидности в разбивке по категориям приведены в таблице 11.

Таблица 11

Получатели страховой пенсии по инвалидности в разбивке по категориям получателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Категория	2016	2017	2018
I группа	1 592	1 505	1 477
II группа	5 241	5 167	5 152
III группа	5 702	5 716	5 612

Численность получателей пенсии по случаю потери кормильца в сравнении с 2016 годом увеличилась в 2018 году на 1 427 человек, что составляет 11,4 %. В 2018 году количество пенсионеров по случаю потери кормильца в сравнении с 2017 годом увеличилось на 671 человек, что составляет 5,1 %.

Численность получателей пенсии по государственному пенсионному обеспечению в сравнении с 2016 годом увеличилась на 2 212 человек, что составляет 9,1 %. В сравнении с 2017 годом численность пенсионеров увеличилась на 1 039 человек, что составляет 4,1 %. Количество обращений за социальной пенсией по инвалидности по государственному пенсионному обеспечению, в разбивке по категориям, представлена в таблице 12.

Таблица 12

Получатели социальной пенсии по инвалидности в разбивке по категориям получателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Категория	2016	2017	2018
I группа	130	158	121
II группа	416	535	562
III группа	387	459	512
Инвалид с детства I и II группы	388	412	392
Инвалид с детства III группы	381	399	408
Дети-инвалиды	3 806	4 514	5903

Количество пенсионеров, получающих одновременно две пенсии, на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

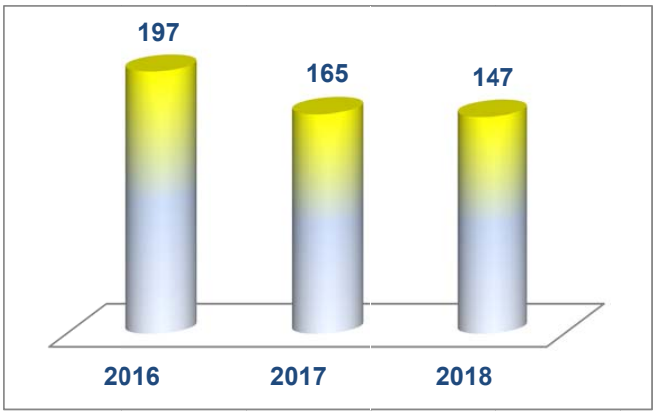


Рис. 56

Количество пенсионеров, одновременно получающих две пенсии, из числа инвалидов, в сравнении с 2016 годом, уменьшилось в 2018 году на 50 человек, что составляет 25,4 %. В сравнении с 2017 годом в 2018 году также произошло снижение количества лиц, одновременно получающих

две пенсии, из числа инвалидов на 18 человек, что составляет 10,9 % (рисунок 56).

Удельный вес обращений по вопросам пенсионного обеспечения (%)

Рис. 57

По вопросам пенсионного обеспечения, начисления, выплаты, перерасчёта пенсий, исчисления страхового (трудового) стажа, а также с жалобами на действия сотрудников Пенсионного фонда Югры и его территориальных управлений в адрес Уполномоченного в 2018 году поступило 51 обращение (в 2017 году 29 обращений, в 2016 году – 31), что свидетельствует об увеличении количества обращений указанной категории на 43 % за последние три года.

Из указанного количества обращений наибольший показатель (51 %) составляют обращения по вопросам выплаты пенсий по старости, которых к Уполномоченному в 2019 году поступило 26 (рисунок 57).

Так в адрес Уполномоченного обратился заявитель М. с жалобой на решение об отказе в назначении пенсии по старости, принятое территориальным управлением Отделения Пенсионного фонда Югры.

В ходе проведённой Уполномоченным проверки пенсионным органом была предоставлена информация о том, что заявителю М. было отказано в назначении пенсии по старости досрочно в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 32 Закона о страховых пенсиях в связи с отсутствием подтверждённого количества специального стажа не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях и страхового стажа соответственно не менее 25 и 20 лет.

Периоды работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, не были учтены частично в связи с нарушением правил заполнения трудовой книжки заявителя. При первоначальном обращении заявителя М. в территориальное управление Отделения Пенсионного фонда Югры ему было разъяснено о необходимости предоставления подтверждающих его стаж работы в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, справок, так как основным документом, подтверждающим периоды работы по трудовому договору, в соответствии с пунктом 11 Правил подсчёта и подтверждения страхового стажа для установления трудовых пенсий, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 02.10.2014 (далее – Правила), является

трудовая книжка. При отсутствии трудовой книжки, а также в случае, если в трудовой книжке содержатся неправильные или неточные сведения, либо отсутствуют записи об отдельных периодах работы, в подтверждение периодов работы принимаются письменные трудовые договоры, оформленные в соответствии с трудовым законодательством, действовавшим на день возникновения соответствующих правоотношений, трудовые книжки колхозников, справки, выданные работодателями, выписки из приказов, лицевые счета и ведомости на выдачу заработной платы.

Заявитель не смог самостоятельно истребовать необходимые подтверждающие документы, в связи с чем пенсионным органом ему было отказано в назначении досрочно пенсии по старости.

В целях содействия заявителю М. в истребовании документов для подтверждения стажа работы Уполномоченным были направлены запросы в архивные отделы органов местного самоуправления муниципальных образований в автономном округе, на территории которых заявитель осуществлял трудовую деятельность. По мере поступления необходимых для подтверждения трудового стажа заявителя документов они были направлены в его адрес для предоставления в пенсионный орган с целью назначения ему пенсии по старости, в результате чего заявителю М. территориальным управлением Отделения Пенсионного фонда Югры в июле 2018 года была назначена пенсия по старости досрочно согласно подтверждённому стажу в местности, приравненной к районам Крайнего Севера.

Второе место по количеству поступивших к Уполномоченному обращений указанной категории занимают обращения по вопросам выплаты пенсии за выслугу лет, которых поступило 14, или 25,5 % от общего количества указанной категории.

По вопросам исчисления трудового (страхового) стажа поступило и рассмотрено 5 обращений, или 9,9 % от общего количества обращений по вопросам пенсионного обеспечения. По два обращения (или 3,9 % от всех обращения данной категории) поступило по вопросам работы Пенсионного фонда Югры и его территориальных управлений и по вопросам выплаты пенсии по инвалидности.

По одному обращению поступило к Уполномоченному по вопросам перерасчёта пенсии и выплаты пенсии по потере кормильца.

Имеются случаи, когда заявителем неверно истолковываются полномочия ПФР по реализации права на установление фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости в связи с наличием иждивенца в соответствии с частью 3 статьи 17, пунктом 1 части 2 статьи 10 Закона о страховых пенсиях, что подчеркивает необходимость проведения разъяснительной работы в доступной форме для граждан.

Заявитель А. обратилась на личном приёме к Уполномоченному с жалобой на действия территориального управления Отделения Пенсионного фонда Югры об отказе в установлении доплаты к пенсии за нетрудоспособного иждивенца – дочь Л. 1998 года рождения, являющуюся студенткой ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет» (далее также – ТюмГУ) по программе высшего образования очной формы обучения с сентября 2016 года.

При проведении Уполномоченным по данной жалобе проверки Отделением Пенсионного фонда Югры была предоставлена информация о назначении в октябре 2012 года заявителю А. пенсии по старости с учётом фиксированной выплаты к страховой пенсии в размере 6557, 19 руб. (размер фиксированной выплаты 4371, 46 руб. с учётом повышения на одного иждивенца, 2185, 73 руб. – размер районного коэффициента 1,5).

В связи с тем, что заявитель А. является работающим пенсионером, в соответствии со статьёй 26.1 Закона о страховых пенсиях суммы страховой пенсии, фиксированной выплаты к страховой пенсии выплачиваются без учёта индексации (увеличения) размера выплаты к страховой пенсии и корректировки размера страховой пенсии. С 01.01.2016 установленный размер страховой пенсии работающим пенсионерам увеличивается на процент индексации, но выплачивается без индексации весь период осуществления работы.

В соответствии с частью 3 статьи 17, пунктом 1 части 2 статьи 10 Закона о страховых пенсиях лицам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, в том числе дети, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет, повышение фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости устанавливается в сумме, равной одной третьей суммы, предусмотренной частью 1 статьи 16 Закона о страховых пенсиях, на каждого нетрудоспособного члена семьи, но не более чем на трех нетрудоспособных членов семьи.

Нормами части 1 статьи 16 Закона о страховых пенсиях фиксированная выплата к страховой пенсии по старости устанавливается в сумме 4982, 90 руб. в месяц.

В электронном пенсионном деле заявителя А. имеется справка об учёбе дочери Л. в ТюмГУ от сентября 2016 года, в которой указана дата окончания учебного заведения 31.08.2021. Размер пенсии по старости с учётом повышения фиксированной выплаты в связи с наличием иждивенца был установлен заявителю А. до исполнения иждивенцу 23 лет в соответствии с частью 3 статьи 17 Закона о страховых пенсиях.

Следовательно, территориальным управлением отделения Пенсионного фонда Югры заявителю был исчислен размер пенсии с учётом фиксированной выплаты в связи с наличием одного иждивенца до 31.08.2021, и дополнительного подтверждения обучения дочери Л. в образовательной организации по очной форме обучения не требовалось.

Заявителем А. при обращении к Уполномоченному была предоставлена копия справки ТюмГУ от октября 2018 года о том, что дочь Л. обучается в ТюмГУ по основной образовательной программе высшего образования очной формы обучения с 01.09.2016 по 31.08.2022.

Со слов заявителя также стало известно, что дочь Л. определённый период в течение 2017-2018 учебного года находилась в академическом отпуске в связи с болезнью. В 2018-2019 учебном году, как следует из вышеуказанной справки от октября 2018 года, Л. вновь обучается по общеобразовательной программе очной формы обучения в данной образовательной организации.

В силу пункта 1 части 2 статьи 10 Закона о страховых пенсиях нетрудоспособными членами семьи признаются дети, обучающиеся по очной форме обучения по основным образовательным программам в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, до окончания ими такого обучения, но не дольше чем до достижения ими возраста 23 лет.

В соответствии с пунктом 12 части 1 статьи 34 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» обучающиеся, к которым относятся студенты (лица, осваивающие образовательные программы бакалавриата, программы специалитета или программы магистратуры), имеют право на академический отпуск, порядок предоставления которого утверждён Приказом Минобрнауки России от 13.06.2013 № 455 «Об утверждении Порядка и оснований предоставления академического отпуска обучающимся» (далее – Порядок).

Пунктами 2, 6 Порядка предусмотрено, что академический отпуск предоставляется обучающемуся в связи с невозможностью освоения образовательной программы высшего образования в организации, осуществляющей образовательную деятельность, по медицинским показаниям, семейным и иным обстоятельствам на период времени, не превышающий двух лет.

Обучающийся в период нахождения его в академическом отпуске освобождается от обязанностей, связанных с освоением им образовательной программы в организации, и не допускается к образовательному процессу до завершения академического отпуска.

Следовательно, в период нахождения дочери Л. в академическом отпуске она не являлась обучающейся (студентом) по основной общеобразовательном программе очной формы обучения, соответственно, не относилась к числу лиц, указанных в пункте 1 части 2 статьи 10 Закона о страховых пенсиях.

Для реализации права заявителя А. на установление ей фиксированной выплаты к страховой пенсии в связи с наличием иждивенца в соответствии с частью 3 статьи 17, пунктом 1 части 2 статьи 10 Закона о страховых пенсиях ею был предоставлен правоустанавливающий документ, а именно, справка об обучении дочери Л., не достигшей возраста 23 лет в образовательной организации очной формы обучения.

При утрате данного права, в том числе временной, в связи с предоставлением дочери Л. академического отпуска и непрохождением ею образовательной программы в ТюмГУ обязанность заявить о данном факте в территориальное управление Отделения Пенсионного фонда Югры также возложена на получателя пенсии.

При указанных обстоятельствах Уполномоченным заявителю А. было рекомендовано обратиться в территориальное управление Отделения Пенсионного фонда Югры, предоставив документы о предоставлении дочери Л. академического отпуска и об окончании академического отпуска и восстановлении её обучения в ТюмГУ по образовательной программе очной формы обучения, с целью обоснованного расчёта пенсионеру страховой пенсии по старости уполномоченным органом.

Поступают к Уполномоченному и жалобы от граждан в связи с несогласием о применении в отношении них действующих положений не только российского законодательства, но и действующих международных договоров.

В адрес Уполномоченного обратился пенсионер А. с жалобой на решение территориального управления Пенсионного фонда Югры о прекращении выплаты пенсии по старости с 01.06.2012 в связи с выездом в Республику Казахстан на постоянное место жительства.

При проведении проверки установлено, что А. являлся получателем трудовой пенсии по старости в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 27 Закона о трудовых пенсиях с 04.12.2007 по 31.05.2012. Выплата пенсии по старости территориальным управлением пенсионного органа прекращена с 01.06.2012 в связи с тем, что пенсионер А. не проживает в населённом пункте по месту назначения и получения пенсии, снят с регистрационного учёта 09.04.2008 и имеет вид на жительство иностранного гражданина, выданный МВД Республики Казахстан с 18.11.2008. Заявитель достиг возраста 63 года, в связи с чем у него возникло право на оформление пенсии в соответствии с пенсионным законодательством республики Казахстан.

Статьёй 24 Закона о трудовых пенсиях предусмотрена выплата трудовой пенсии лицам, выезжающим на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, пунктом 2 которой установлено, что на основании заявления лица, выехавшего на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, поданного в письменной форме или в форме электронного документа, порядок оформления которого определяется Правительством Российской Федерации, сумма назначенной ему трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) может выплачиваться на территории Российской Федерации в рублях по доверенности или путем зачисления на его счет в банке или иной кредитной организации либо может переводиться за границу в иностранной валюте по курсу рубля, установленному Центральным банком Российской Федерации на день совершения этой операции. При этом перевод производится начиная с месяца, следующего за месяцем отъезда этого лица за пределы территории Российской Федерации, но не ранее чем со дня, до которого выплачена пенсия в рублях.

Государствами – участниками Содружества Независимых Государств 13.03.1992 заключено Соглашение о гарантиях прав граждан государств –

участников Содружества Независимых Государств в области пенсионного обеспечения (далее – Соглашение). Республика Казахстан является членом Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) в связи с ратификацией Соглашения о создании СНГ постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 23.12.1991 № 1026-XII «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств». Россия является государством-основателем СНГ, Соглашение о создании СНГ Российской Федерацией ратифицировано постановлением Верховного Совета РСФСР от 12.12.1991 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств».

Статьёй 1 Соглашения установлено, что пенсионное обеспечение граждан государств – участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

Согласно статье 6 Соглашения назначение пенсий гражданам государств – участников Соглашения производится по месту жительства.

В соответствии со статьёй 7 Соглашения при переселении пенсионера в пределах государств – участников Соглашения выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена законодательством государства по новому месту жительства пенсионера. Размер пенсии пересматривается в соответствии с законодательством государства – участника Соглашения но новому месту жительства пенсионера с соблюдением условий, предусмотренных пунктом 3 статьи 6 Соглашения, согласно которому исчисление пенсии производится из заработка (дохода) за периоды работы, которые засчитываются в трудовой стаж; в случае, если в государствах – участниках Соглашения введена национальная валюта, размер заработка (дохода) определяется исходя из официально установленного курса к моменту назначения пенсии.

Статьёй 15 Конституции Российской Федерации установлено, что Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Правовые и социальные основы пенсионного обеспечения граждан в Республике Казахстан регулируются Законом Республики Казахстан от 20.06.1997 № 136-I «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан» (далее – Закон Республики Казахстан № 136-I), статьёй 7 которого гражданам гарантировано право на получение пенсионных выплат из уполномоченной организации – республиканского государственного казенного предприятия, созданного по решению Правительства Республики Казахстан (далее – Центр) при наступлении установленных Законом Республики Казахстан № 136-I условий.

Согласно статьям 8, 9 Закона Республики Казахстан № 136-I пенсионные выплаты из Центра осуществляются отдельным категориям граждан, в том числе достигшим пенсионного возраста и имевшим трудовой стаж не менее шести месяцев по состоянию на 01.01.1998 в размере, пропорциональном имеющемуся трудовому стажу, с 01.07.2001 мужчинам по достижении 63 лет, женщинам по достижении 58 лет.

Следовательно, пенсионер А., являясь гражданином Российской Федерации и проживая постоянно на территории Республики Казахстан имеет право на оформление и получение пенсии на территории данного государства в соответствии с законодательством Республики Казахстан по достижении возраста 63 лет. Указанного возраста пенсионер А. достиг 01.06.2012, в связи с чем территориальным управлением Пенсионного фонда Югры пенсионеру А. обоснованно прекращена выплата пенсии по старости.

В данном случае при решении вопроса о получении пенсии действуют международные договоры, имеющие высшую юридическую силу над законами конкретного государства.

С целью возобновления получения пенсии по старости на территории Российской Федерации пенсионеру А. необходимо зарегистрироваться по месту жительства на территории России и обратиться в территориальный орган Пенсионного Фонда Российской Федерации. При проживании заявителя на территории Республики Казахстан с целью оформления и получения пенсии ему необходимо обратиться в уполномоченный орган на территории данного государства.

Пенсионер А. не лишен пенсии по старости как гражданин Российской Федерации и, при проживании его на территории Российской Федерации, ему будет производиться выплата пенсии в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации, при проживании же заявителя А. на территории Республики Казахстан действуют нормы международного права.

К Уполномоченному в 2018 году от граждан предпенсионного возраста поступило 5 обращений, из них 2 обращения о разъяснении пенсионного законодательства, 2 жалобы об отказе территориальными управлениями Отделения Пенсионного фонда Югры в установлении пенсии за выслугу лет в связи с педагогическим стажем 25 лет, и 1 жалоба на действия органов службы занятости населения на отказ в реализации права на досрочное назначение пенсии по старости.

В адрес Уполномоченного на личном приёме обратилась Н., являющаяся лицом предпенсионного возраста (49 лет), о том, что 30.06.2018 была уволена в связи с сокращением численности штата муниципального бюджетного учреждения, имеет общий трудовой стаж 37 лет, северный стаж 25 лет. Поставлена на учёт в Центре занятости по месту жительства в качестве безработной, однако трудоустроиться в течение пяти месяцев не удаётся.

В силу положений пункта 2 статьи 32 Закона о занятости (в редакции до 01.01.2019) по предложению органов службы занятости при отсутствии возможности для трудоустройства безработным гражданам из числа лиц, не достигших возраста 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин («северянам» соответственно 55 и 50 лет) и имеющих страховой стаж продолжительностью не менее 25 и 20 лет для мужчин и женщин соответственно, необходимый стаж работы на соответствующих видах работ, дающие право на досрочное назначение страховой пенсии по старости, отвечающих условиям для назначения страховой пенсии по старости, предусмотренным Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», уволенных в связи с ликвидацией организации либо прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя, с их согласия может назначаться пенсия на период до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно, но не ранее чем за два года до наступления соответствующего возраста.

В целях реализации данных норм федерального законодательства при содействии Уполномоченного 27.11.2018 Центром занятости заявителю Н. было выдано направление в территориальное управление Отделения Пенсионного фонда Югры для рассмотрения возможности и принятия решения о назначении пенсии до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно, но не ранее чем за два года до наступления соответствующего возраста.

Вместе с тем в декабре 2018 года заявитель Н. вновь обратилась к Уполномоченному с жалобой на действия Центра занятости об отказе в выплате ей пособия по безработице за ноябрь 2018 года, то есть за месяц, в котором было выдано направление в территориальное управление Отделения Пенсионного фонда Югры. Пособие по безработице Центром занятости за ноябрь 2018 года ей не выплачено. Территориальным управлением Отделения Пенсионного фонда Югры приняты необходимые документы для назначения пенсии, выдано уведомление и указан перечень документов, которые необходимо дополнительно предоставить для назначения пенсии. Пенсия по старости досрочно ей будет назначена не ранее чем через 3 месяца с момента подачи заявления в УПФР. Заявитель Н. иных источников дохода не имеет, и при прекращении выплаты пособия Центром занятости и не назначении УПФР пенсии она будет лишена средств к существованию.

При взаимодействии Уполномоченного с Депутруда Югры было установлено, что Комиссией о рассмотрении вопросов по выдаче решений о сохранении среднего месячного заработка за работниками, уволенными с организаций в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации Центра занятости были приняты решения о сохранении за Н. средней заработной платы за пятый и шестой месяцы со дня увольнения. В феврале 2019 года территориальным управлением Отделения Пенсионного фонда Югры гражданке Н. назначена досрочно пенсия по старости с декабря 2018 года.

Федеральным законом от 17.07.1999 № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» предусмотрена социальная доплата к пенсии – предоставление гражданину (пенсионеру) денежной суммы к страховой пенсии и (или) к пенсионному обеспечению, осуществляемому за счет средств федерального бюджета, с учетом денежных выплат и отдельных мер социальной поддержки, предоставляемых в натуральной форме, которые предусмотрены федеральным законодательством, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, до величины прожиточного минимума пенсионера, установленной в соответствии с пунктом 4 статьи 4 Федерального закона от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в субъектах Российской Федерации по месту его жительства или месту пребывания, за счет средств соответствующих бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Социальная доплата к пенсии состоит из федеральной социальной доплаты к пенсии или региональной социальной доплаты к пенсии.

В Югре предусмотрена поддержка неработающих пенсионеров с низким уровнем пенсионного обеспечения в виде выплаты региональной социальной доплаты к пенсии (разница между величиной прожиточного минимума пенсионера, установленной в автономном округе, и общей суммой материального обеспечения пенсионера) в соответствии с Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 24.12.2007 № 197-оз «О государственной социальной помощи и дополнительных мерах социальной помощи населению Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

Величина прожиточного минимума в целях установления региональной социальной доплаты к пенсии (РСДП) на 2018 год была определена в размере 11 708 рублей. Уполномоченным органом по установлению и выплате региональной социальной доплаты к пенсии является Депсоцразвития Югры.

Региональную социальную доплату к пенсии неработающим пенсионерам по состоянию на 31.12.2018 получили 24 969 человек при среднем размере социальной доплаты к пенсии – 2 416,26 рублей; на 31.12.2017 – 23 570 человек, при среднем размере доплаты – 2 275,64 рублей.

В 2018 году оставался актуальным вопрос реализации прав граждан на компенсацию стоимости проезда неработающих пенсионеров Ханты-Мансийского автономного округа – Югры к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации.

В соответствии с Правилами компенсации расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно, утверждёнными постановлением Правительства Российской Федерации от 01.04.2005 № 176 (далее – Правила), неработающим пенсионерам, являющимся получателями страховых пенсий по старости (с учетом

фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости) или страховых пенсий по инвалидности, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, один раз в два года производится компенсация стоимости проезда к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации в виде возмещения фактически произведенных расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно в размере, не превышающем стоимость проезда железнодорожным, внутренним водным, воздушным, автомобильным транспортом.

При этом компенсация стоимости проезда по территории Российской Федерации до ближайших к месту пересечения государственной границы Российской Федерации железнодорожной станции, аэропорта, речного (морского) порта, автостанции, при следовании к месту отдыха за пределы Российской Федерации Правилами не предусмотрена, равно как и не предусмотрена компенсация оплаты стоимости проезда по территории Российской Федерации личным автотранспортом.

В соответствии с Правилами решение о предоставлении указанной компенсации принимается территориальным органом Пенсионного фонда Российской Федерации на основании заявления о компенсации и проездных документов.

Следовательно, при указанных обстоятельствах неработающие пенсионеры при проезде к месту отдыха и обратно за пределы территории Российской Федерации, в том числе в страны «ближнего зарубежья» фактически лишены права на компенсацию оплаты проезда.

Информация о компенсации стоимости проезда неработающим пенсионерам Ханты-Мансийского-автономного округа – Югры к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации представлена в таблице 13.

Таблица 13

Информация
о компенсации стоимости проезда неработающим пенсионерам к месту отдыха и обратно

Период	Кол-во лиц, обратившихся за компенсацией	Количество лиц, получивших компенсацию	Количество лиц, которым отказано в выплате компенсации
2016 год	**40 319**	**34 946**	**3 864**
Основные причины отказа в выплате компенсации	1059 – место отдыха за пределами РФ; 213 – отсутствие проездных документов; 289 - не относится к категории неработающих пенсионеров; 1313 – обращение ранее 2- годичного периода; 29 – поездка осуществлялась на личном транспорте		

2017 год	**42 460**	**39 072**	**4 623**
Основные причины отказа в выплате компенсации	1586 – место отдыха за пределами РФ; 584 – отсутствие проездных документов; 2255 – не относится к категории неработающих пенсионеров; 1301 – обращение ранее 2- годичного периода; 28 – поездка осуществлялась на личном транспорте		
2018 год	47 931	40 634	5 880
Основные причины отказа в выплате компенсации	1971 – место отдыха за пределами РФ; 556 – отсутствие проездных документов; 506– не относится к категории неработающих пенсионеров; 1783 – обращение ранее 2-годичного периода; 42 – поездка осуществлялась на личном транспорте		

При отказе Отделением Пенсионного фонда Югры в компенсации проезда в отпуск и обратно (к месту пересечения государственной границы Российской Федерации) пенсионеры зачастую обращаются в суд.

Ситуация по обращению в суд пенсионеров в связи с несогласием с решением об отказе в оплате стоимости проезда и о результатах рассмотрения предъявленных исковых требований за 2018 год и аналогичный период 2017 года выглядит следующим образом (таблица 14).

Таблица 14

Информация
о судебных решениях по искам пенсионеров в связи с отказом в компенсации стоимости проезда к месту отдыха и обратно

причины отказа ПФР в оплате проезда в отпуск пенсионерам	место отдыха находится за пределами РФ		отсутствуют проездные документы		проезд осуществлялся на личном автотранспорте	
Периоды	**2017**	**2018**	**2017**	**2018**	**2017**	**2018**
количество отказов	1586	1971	584	556	28	42
количество судебных решений в пользу пенсионеров о взыскании стоимости проезда	439 (27,7%)	460 23,3%	13 (2,25)	3 (0,5%)	13 (46,4%)	17 (40,5%)

Уполномоченный продолжит продвижение вопроса о реализации прав пенсионеров Югры на оплату проезда к месту отдыха и обратно на личном транспорте, а также в случаях, когда место отдыха находится за пределами Российской Федерации – к месту пересечения государственной границы Российской Федерации.

Самой обсуждаемой темой в сфере реализации пенсионных прав граждан в Российской Федерации в 2018 году, несомненно, была и остается тема повышения пенсионного возраста.

В рамках пенсионной реформы изменяется порядок назначения и выплаты пенсий, в частности:

устанавливается пенсионный возраст: для женщин – 60 лет, для мужчин – 65 лет;

предусматривается поэтапное повышение пенсионного возраста,

с ежегодным увеличением возраста выхода на пенсию на 12 месяцев, при этом предусматривается для граждан, которые в 2019-2020 годах достигнут пенсионного возраста по действующему законодательству (по состоянию на 31.12.2018), право выйти на пенсию на 6 месяцев раньше вновь установленного пенсионного возраста;

корректируется понятие предпенсионного возраста – в течение 5 лет до наступления возраста, дающего право на страховую пенсию по старости, в том числе назначаемую досрочно;

предусматривается льготный порядок назначения пенсий (при соблюдении установленных условий) для многодетных женщин; так, например, женщины, родившие четырех детей и воспитавшие их до достижения ими возраста 8 лет, смогут выйти на пенсию в возрасте 56 лет, трех детей – в возрасте 57 лет, в обоих случаях – при наличии страхового стажа не менее 15 лет;

устанавливается, что лицам, имеющим страховой стаж не менее 42 и 37 лет (соответственно мужчины и женщины), страховая пенсия по старости может назначаться на 24 месяца ранее достижения определенного возраста, но не ранее 60 и 55 лет соответственно.

Также внесены поправки в порядок назначения пенсий и порядок индексации ее размеров, в соответствии с которыми устанавливаются:

стоимость одного пенсионного коэффициента в 2019-2024 годах (в 2019 – 87,24 руб.);

размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по старости в 2019-2024 годах (с 01.01.2019 – 5334,19 руб.).

Повышен также возраст, достижение которого дает право на оформление социальной пенсии по старости. Предусматривается, что право на социальную пенсию теперь имеют постоянно проживающие в Российской Федерации граждане Российской Федерации, достигшие возраста 70 и 65 лет (соответственно, мужчины и женщины). Ранее указанный возраст составлял 65 и 60 лет соответственно.

При этом социальная пенсия по старости гражданам из числа КМНС назначается в соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 11 Федерального закона от 15.12.2001 № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации», женщинам в возрасте 50 лет, мужчинам в возрасте 55 лет постоянно проживающим в районах проживания малочисленных народов Севера на день назначения пенсии.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 01.10.2015 №1049 утвержден Перечень малочисленных народов Севера в целях установления социальной пенсии по старости и Перечень районов проживания малочисленных народов Севера в целях установления социальной

пенсии по старости (далее – Перечень районов), который применяется при назначении социальной пенсии малочисленным народам Севера, в соответствии с которыми, в том числе, ханты, манси, ненцы, проживающие в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, имеют право на назначение социальной пенсии по старости мужчины в 55 лет, женщины в 50.

Также повышается пенсионный возраст для лиц, проработавших в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Страховая пенсия по старости «северянам» будет назначаться по достижении возраста 60 лет – мужчинам и по достижении возраста 55 лет – женщинам (ранее 55 лет и 50 лет соответственно).

При этом важно отметить, что законодателем сохранено право на назначение пенсии по старости женщинам, родившим двух и более детей, достигшим возраста 50 лет, если они имеют страховой стаж не менее 20 лет и проработали не менее 12 календарных лет в районах Крайнего Севера, либо не менее 17 календарных лет в приравненных к ним местностях.

Следовательно, женщины, проработавшие на Крайнем Севере и приравненных к ним местностях, имеют право на назначение им пенсии досрочно при достижении возраста, который был установлен до пенсионной реформы, при наличии у них двух и более детей.

Также Федеральным законом от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (в редакции от 27.12.2018, действие которой вступило в силу с 01.01.2019) предусмотрено право на досрочное назначение страховой пенсии по старости мужчинам, достигшим возраста 50 лет и женщинам, достигшим возраста 45 лет, постоянно проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, проработавшим соответственно не менее 25 и 20 лет в качестве оленеводов, рыбаков и охотников-промысловиков. При этом законодателем не конкретизированы данные нормы закона о наделении правом на досрочную страховую пенсию по старости непосредственно лиц из числа КМНС, однако, предполагается, что коренные жители, ведущие традиционный образ жизни и имеющие установленный законом страховой стаж в качестве оленеводов, рыбаков и охотников-промысловиков, сохраняют право на назначение им досрочной страховой пенсии по старости.

В обязательном порядке на лиц из числа КМНС распространяются и положения Закона о страховых пенсиях о назначении досрочно страховой пенсии по старости мужчинам по достижении возраста 60 лет и женщинам по достижении возраста 55 лет, если они проработали не менее 15 календарных лет в районах Крайнего Севера либо не менее 20 календарных лет в приравненных к ним местностях и имеют страховой стаж соответственно не менее 25 и 20 лет.

Указанные положения закона применяются с учётом переходных положений в течение пяти лет с момента повышения пенсионного возраста в период с 2019 по 2023 годы в порядке и на условиях, предусмотренных приложением 6 к Закону о страховых пенсиях.

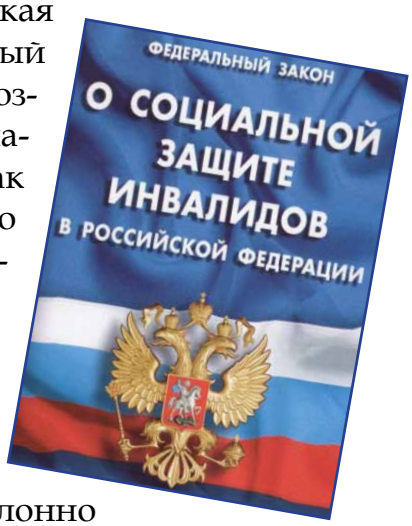
Изменения в пенсионном законодательстве увеличили число обращений консультационного характера как в Отделении Пенсионного фонда Югры, так и к Уполномоченному.

При этом общее количество граждан, обратившихся в территориальные управления Отделения Пенсионного фонда Югры за назначением страховой пенсии по старости в 2018 году составило 30 807 человек, из них в 71% случаев граждане обратились о назначении страховых пенсий по старости досрочно в связи с наличием специального стажа.

Отмечается, что в рамках пенсионной реформы Отделением Пенсионного фонда Югры и его территориальными управлениями в истекшем 2018 году проводилось множество различных мероприятий (2138), направленных на правовое просвещение граждан по вопросам пенсионного законодательства.

Уполномоченным совместно с Пенсионным фондом Югры в 2018 году проводились и будут продолжены в 2019 году правовые марафоны, содержание которых направлено на разъяснение пенсионных прав жителей автономного округа, дополнительных мер поддержки граждан предпенсионного возраста.

5. РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ



За период своего существования человеческая цивилизация прошла долгий и противоречивый путь в отношении к людям с ограниченными возможностями. Это был путь, на котором встречались как равнодушие, ненависть и агрессия, так и примеры заботы, милосердия, доброты. Только одного не встречалось в былых отношениях – сотрудничества на равных условиях. В последние годы ситуация в отношении инвалидов и лиц с ограниченными возможностями значительно изменилась как в правовом поле, так и со стороны окружающих их людей.

В России общая численность инвалидов неуклонно сокращается. По данным Федерального реестра инвалидов по состоянию на 01.01.2019 в России проживает 11 947 754 граждан, признанных инвалидами, включая 670 086 детей-инвалидов, тогда как на 01.01.2017 численность инвалидов составляла 12 259 000 человек (сокращение на 2,5 %). При этом доля детей-инвалидов за эти годы увеличилась на 5 %. Инвалидизация населения России на начало 2019 года составляет порядка 9,5 %.

В таблице 15 указана численность инвалидов, проживающих в Югре, за 2016-2018 годы. По состоянию на 01.01.2019 в Югре проживает 3,9 % от общего числа населения автономного округа. Доля детей-инвалидов составляет 11,73 % от общего количества инвалидов в Югре (показатель в России – 5,61 %).

Таблица 15

Численность инвалидов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Группа инвалидности, дети-инвалиды	2018 год	2017 год	2016 год
1 группа	9 162	7 869	7 082
2 группа	19 138	21 354	22 612
3 группа	20 249	21 373	23 104
Дети-инвалиды	6 450	5 827	5 564
Всего:	54 999	56 423	58 362

Согласно действующему законодательству люди, получившие по состоянию здоровья статус инвалида, должны иметь равные с другими гражданами возможности в реализации гражданских, экономических, политических и других прав, а также ряд государственных гарантий.

Несмотря на значительные достижения в интеграции инвалидов в жизнь общества, защита конституционных прав людей с ограниченными

возможностями здоровья все еще остается актуальной, в связи с чем находится на особом контроле Уполномоченного по правам человека в Югре.

Количество обращений инвалидов и (или) в их интересах, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2016-2018 годах
(без учета обращений за консультационной помощью)

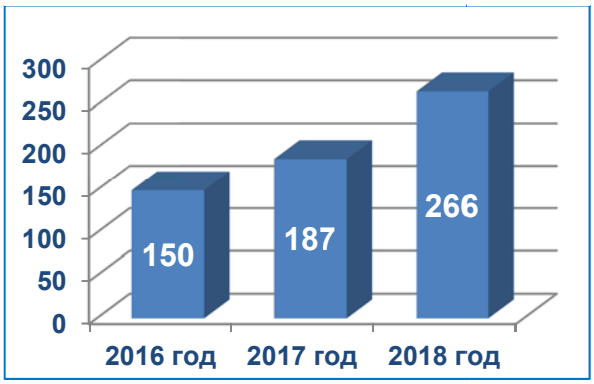


Рис. 58

Количество обращений к Уполномоченному от граждан, имеющих инвалидность, либо в их интересах в 2018 году увеличилось на 44 % в сравнении с 2016 годом (рисунок 58).

В 2018 году к Уполномоченному поступило 266 обращений от инвалидов либо в интересах инвалидов, что составило 17 % от общего количества заявителей (2017 год – 187 обращений, 12 % от общего числа поступивших обращений, в 2016 году – 150 обращений или 10 % от общего количества заявителей) (рисунок 59). Консультационная помощь в 2018 году, в том числе по телефону «горячей линии» оказана 142 гражданам указанной категории, или 21 % от общего числа оказанной консультационной помощи всем обратившимся гражданам (в 2017 году – 63 гражданам или 10 % от проведенных консультаций).

География обращений от инвалидов и (или) в их интересах в разрезе муниципальных образований представлена на рисунке 60.

Доля обращений от инвалидов и (или) в их интересах от общего количества обращений

Рис. 59

Наибольшее количество обращений в 2018 году поступило от граждан, проживающих в городах Нижневартовск, Сургут, Ханты-Мансийск. Тогда как из городов Радужный и Покачи, Кондинского района жалоб от граждан с инвалидностью в 2018 году не поступало. Данная статистика обусловлена проведением в 2018 году в указанных городах различных выездных мероприятий для целевой аудитории с участием Уполномоченного по правам человека, а также наибольшей активностью в вопросах защиты прав лиц с особыми нуждами со стороны жителей крупных муниципальных образований Югры.

Граждан с инвалидностью и (или) в их интересах в основном волнуют вопросы, относящиеся к группе социальных прав (или 71 % от общего количества обращений инвалидов). На долю обращений по реализации личных прав приходится 12 %, трудовых прав – 4 % (рисунок 61).

Количество жалоб граждан с инвалидностью, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Югре в 2018 году, в разрезе муниципальных образований
(без учета обращений за консультационной помощью)

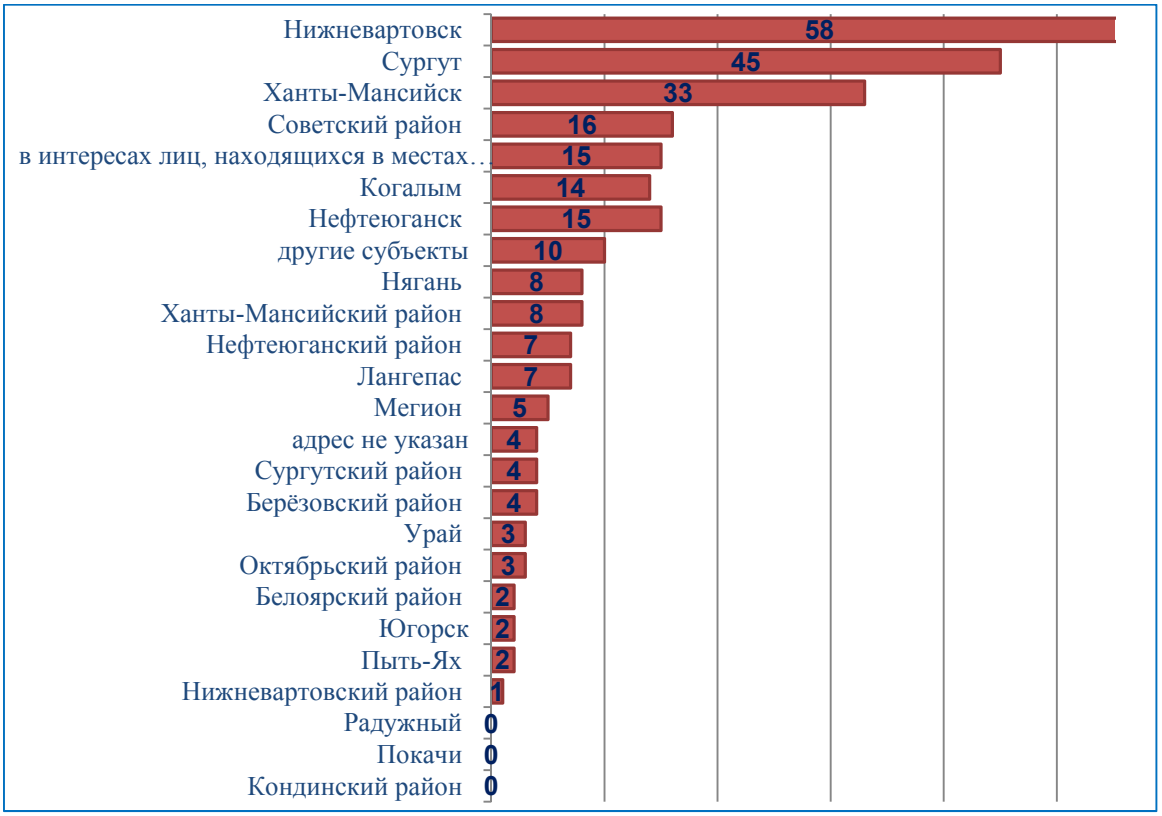


Рис. 60

Классификация жалоб граждан с инвалидностью, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2018 году, по группам конституционных прав граждан
(без учета обращений за консультационной помощью)

Рис. 61

Наибольшее количество жалоб от граждан с инвалидностью поступили к Уполномоченному по вопросам жилищных прав (63 обращения или 34 %от общего количества группы социальных прав). Более подробно вопросы жилищных прав граждан, в том числе имеющих инвалидность, описаны в специальном докладе Уполномоченного «Об отдельных вопросах реализации и защиты жилищных прав граждан в Ханты-мансийском атономном округе – Югре».

По вопросам гарантий лиц с инвалидностью: прохождение медико-социальной экспертизы ограничений жизнедеятельности, обеспечения техническими средствами реабилитации (ТСР), санаторно-курортным лечением, обеспечения доступной среды для лиц с инвалидностью - обратились 53 гражданина (или 28 %). По вопросам реализации прав на охрану здоровья и медицинское обслуживание - 30 граждан (16 %), по реализации прав на получение мер социальной поддержки и помощи - 23 человека (12 %).

Из числа поступивших обращений от граждан с инвалидностью и (или) в их интересах в 102 случаях (38 % от поступивших обращений лиц с инвалидностью) проводились проверочные мероприятия, результаты которых указаны в процентном соотношении на рисунке 62.

Результаты проведенных проверочных мероприятий по жалобам граждан с инвалидностью

Рис. 62

В большинстве случаев (51 %) заявители в своих обращениях не высказывали жалобы на органы государственной власти, а просили разъяснить вопросы, касающиеся реализации их прав. По каждому обращению давались подробные и доступные для понимания ответы с рекомендациями по реализации их прав.

Также граждане данной категории обращались к Уполномоченному с благодарностью за оказанную помощь в разрешении проблемных для них вопросов (4 % от поступивших обращений).

Консультационно-диалоговая площадка «Защита прав граждан с инвалидностью в Югре: актуальные проблемы и пути их решения», 10.05.2018

Обеспечивая правозащитную деятельность, Уполномоченный использует различные формы работы с гражданами, имеющими инвалидизирующие заболевания. Стало традиционным проведение Уполномоченным в декаду Между-

народного дня борьбы за права инвалидов, который отмечается в мире 5 мая ежегодно, начиная с 1992 года, консультационно-диалоговой площадки по теме «Защита прав граждан с инвалидностью в Югре: актуальные проблемы и пути их решения». Цель мероприятия – обсуждение и выработка необходимых управленческих решений по свойственным для автономного округа проблемным вопросам реализации государственных гарантий и защиты прав инвалидов с физическими, психическими или сенсорными ограничениями, а также содействие правовому просвещению лиц с инвалидностью, родителей детей-инвалидов, общественных организаций, представляющих интересы инвалидов.

Консультационно-диалоговая площадка «Защита прав граждан с инвалидностью в Югре: актуальные проблемы и пути их решения», 10.05.2018

Так, 10.05.2018 в режиме видеоконференцсвязи из Дома Правительства Югры была проведена консультационно-диалоговая площадка с подключением студий администраций муниципальных образований, сельских и городских поселений, в которой приняли участие более 500 человек: граждане с инвалидностью, родители детей-инвалидов, руководители (представители) общественных организаций, представляющих интересы инвалидов разных нозологий, представители Уполномоченного по правам ребенка в автономном округе, органов прокуратуры, налоговой службы, руководители и представители органов государственной власти автономного округа сферы здравоохранения, социального развития, образования, культуры, физической культуры и спорта, труда и занятости населения, жилищной политики, дорожного хозяйства, строительства, общественных связей, Фонда социального страхования, Главного бюро МСЭ, Пенсионного фонда, представители экспертного сообщества и другие заинтересованные лица.

В диалоге общественности с представителями власти обсуждались проблемные вопросы соблюдения и защиты прав и законных интересов инвалидов, в том числе: право на льготное налогообложение, пенсионное обеспечение, право на своевременное и объективное проведение МСЭ, право на обеспечение ТСР, санаторно-курортным лечением, право на доступную среду, право на получение мер социальной поддержки и помощи, жилищные права, право на предоставление бесплатной медицинской помощи и лекарственное обеспечение, право на труд, право на получение общего и профессионального образования, профессионального обучения и иные вопросы.

По итогам проведения мероприятия информация, представленная территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами государственной власти автономного округа, их подве-

домственными учреждениями, по перечню вопросов, поступивших от инвалидов, родителей, имеющих детей-инвалидов, и общественных организаций, представляющих интересы инвалидов, обобщена и направлена для анализа и использования в работе руководителям (представителям) общественных организаций, осуществляющих деятельность в интересах лиц с ограниченными возможностями здоровья (в 57 адресов), также размещена на официальном сайте Уполномоченного по правам человека в Югре.

Именно на таких площадках и постоянных встречах с представителями общественных организаций, представляющих интересы граждан с инвалидностью, родителей детей-инвалидов, Уполномоченному больше удается узнать о проблемах с реализацией прав данной категории граждан.

По-прежнему актуальными остаются жалобы граждан на решения Главного бюро МСЭ и его территориальных подразделений.

Жалобы о несогласии с установленной группой инвалидности либо её неустановлением, в то время, когда состояние здоровья гражданина (по его мнению) не улучшилось, продолжают поступать в адрес Уполномоченного как на мероприятиях с инвалидами, так и на личных выездных приемах, в письменных обращениях граждан. По вопросам МСЭ в 2018 году к Уполномоченному по правам человека поступило 14 жалоб (или 27 % от обращений по вопросам реализации гарантий лиц с инвалидностью).

Посещение Уполномоченным Дома-интерната для престарелых и инвалидов, п. Шапша, Ханты-Мансийский район.

В Югре, как и в целом по России, отмечается тенденция к снижению численности лиц с инвалидностью. Бесспорно, на снижение количества граждан, признанных инвалидами, влияет улучшение качества оказания медицинских услуг населению, внедрение высокотехнологичных видов медицинской помощи, развитие системы восстановительного лечения, реабилитации и абилитации инвалидов. Вместе с тем одну из основных составляющих причин таких показателей граждане видят в изменении критериев оценки ограничений жизнедеятельности человека в учреждениях МСЭ и «ужесточении» (по мнению граждан) требований к определению ограничений жизнедеятельности человека при наличии того или иного заболевания (дефекта развития) или совокупности заболеваний.

Граждане не готовы принимать факт, когда при прохождении освидетельствования по достижению 18 лет ребенку-инвалиду детства не устанавливают группу инвалидности.

К Уполномоченному поступило обращение родителей ребенка-инвалида детства (Нижневартовский район) о несогласии с решением бюро МСЭ. При достижении совершеннолетия по результатам МСЭ инвалидность молодому человеку не установлена, в связи с чем ему было отказано заниматься адаптивным спортом (ранее молодой человек имел в отдельных видах адаптивного спорта хорошие результаты), получать санаторно-курортное лечение и иные льготы, причитающиеся инвалиду, трудоустроиться молодой человек также пока не может, что влияет на качество его жизни.

Правом на обращение в Главное бюро МСЭ в 2018 году воспользовались 202 гражданина (2016 год – 173 обращения, 2017 год – 194 обращения). Более половины вопросов (55,4 %) обратившихся также касались установления инвалидности. По вопросам разработки индивидуальной программы реабилитации поступило 47 обращений (23,3 %).

По 34 обращениям (16,8 %) Главным бюро МСЭ проведены внеплановые служебные проверки, по результатам которых экспертные решения изменены в 4-х случаях (12 % от всех проверок).

Качество работы территориальных бюро МСЭ также контролируется и оценивается специалистами Главного бюро МСЭ путём прослушивания аудиозаписей.

Остаются востребованными для югорчан, проживающих в отдаленных территориях, выездные заседания бюро МСЭ, проводимые согласно утвержденному графику. Следует подчеркнуть, что, в том числе с учетом рекомендаций Уполномоченного в 2018 году, количество проведенных выездных заседаний увеличилось в 2 раза по сравнению с 2017 годом (с 27 до 54). Сотрудники бюро МСЭ выезжали в города: Лянтор, Лангепас, Покачи, Пыть-Ях, Югорск; поселения: Фёдоровский, Приобье, Пойковский, Шапша, Междуреченский, Излучинск, Новоаганск, Пионерский.

По данному направлению деятельности бюро МСЭ жалоб от граждан в 2018 году в адрес Уполномоченного по правам человека не поступало.

Право на обжалование решения бюро МСЭ в судебном порядке в 2018 году реализовали 4 гражданина (в 2016 году – 5 чел., 2017 году – 6 чел.). В четырех судебных разбирательствах нарушений прав граждан не выявлено, судом в удовлетворении исковых заявлений граждан на установление инвалидности было отказано.

Необходимо отметить, что в 2018 году законодательство в части признания лица инвалидом претерпело существенные изменения.

Так, в Правилах признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20.02.2006 № 95 «О порядке и условиях признания лица инвалидом», пересмотрен и расширен Перечень заболеваний, дефектов, необратимых морфологических изменений, нарушений функций органов и систем организма, а также показаний и условий в целях установления группы инвалидности и категории

«ребенок-инвалид» сроком на 5 лет, до достижения возраста 14 лет либо 18 лет без указания срока переосвидетельствования.

С 01.01.2019 вступили в силу изменения в приложения № 1-3 к приказу Минтруда России от 13.06.2017 № 486н «Об утверждении порядка разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, и их форм».

Совместным приказом Минтруда России и Минздрава России от 06.09.2018 № 578н/606н утверждена новая форма направления на МСЭ медицинскими организациями – форма № 088/у «Направление на медико-социальную экспертизу медицинской организацией» (далее – форма № 088/у), в рамках которого Главным бюро МСЭ совместно с Депздравом Югры возможна передача формы № 088/у от медицинских организаций в бюро МСЭ без участия гражданина.

Уполномоченный отмечает, что граждане недостаточно осведомлены об изменениях в законодательстве, а также не готовы понять и принять: почему, имея ограничения в жизнедеятельности, человек не признаётся инвалидом.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Главному бюро МСЭ и его территориальным подразделениям совместно с государственными учреждениями системы здравоохранения продолжить работу по информированию граждан в доступной форме об изменениях законодательства в части признания лица инвалидом, способах обжалования решений МСЭ, в том числе индивидуально для каждого обратившегося.

В последнее время наблюдается перенос акцента с медицинских аспектов инвалидности на применение социально-экономических моделей, предусматривающих расширение прав и возможностей инвалидов, их участие в жизни общества, изменение среды для содействия обеспечению равных возможностей для всех.

По данным бюро МСЭ в 2018 году показатель полной реабилитации среди инвалидов в возрасте 18 лет и старше составил 5,4 % (в 2017 году – 5,6 %), среди детей-инвалидов до 18 лет – 4,4 % (2017 год – 3,6 %).

В соответствии с Федеральным законом о социальной защите инвалидов государство гарантирует инвалидам определенные реабилитационные мероприятия, в том числе получение ими необходимых технических средств и услуг.

Наличие качественных технических средств реабилитации, безусловно, является одним из значимых и необходимых мер воздействия, направленных на восстановление нарушенных или утраченных функций и здоровья инвалида.

По данным Фонда социального страхования, осуществляющего обеспечение граждан льготной категории ТСР и протезно-ортопедическими изделиями (ПОИ), в 2018 году на обеспечение инвалидов ТСР и ПОИ из федерального бюджета выделено 292 млн рублей, заключено 150 государственных контрактов, выдано более 2,9 млн изделий (в 2017 году – более 3,1 млн изделий). Товар, закупленный способом проведения торгов, принимался комиссиями с обязательным участием представителей общественных организаций инвалидов, органов социальной защиты.

В 2017 году Уполномоченным были даны рекомендации Фонду социального страхования более активно вести претензионную работу с недобросовестными исполнителями государственных контрактов. В 2018 году в связи с неисполнением и (или) ненадлежащим исполнением государственных контрактов Фондом социального страхования по итогам претензионной работы направлено 16 требований к 8 поставщикам ТСР на общую сумму 1,07 млн рублей, из которых в доход Фонда уже поступило 789,1 тыс. рублей или 73 %, еще не окончены действия по претензионной работе с поставщиком ортопедической обуви – АО «Реабилитационно-технический центр» на сумму 288,52 тыс. рублей. Это подтверждает, что на рынок поставщиков ТСР продолжают заходить недобросовестные предприниматели.

В 2018 году реализован проект «Социальный персональный информационный навигатор для детей-инвалидов», который позволил отделению Фонда социального страхования снизить количество обращений по вопросам обеспечения детей-инвалидов ТСР и ПОИ на 10 % относительно 2017 года.

Несмотря на положительную динамику работы Фонда социального страхования, жалобы к Уполномоченному на качество ТСР и ПОИ, санаторно-курортное лечение в 2018 году имели место быть. Так, по вопросам реализации прав на обеспечение ТСР и санаторно-курортным лечением поступило 10 жалоб (в 2017 году – 3 жалобы), что составило 19 % от всех жалоб лиц с особыми потребностями.

Другой вопрос, поступающий от граждан с инвалидностью – чрезмерно длительный период (2-3 месяца и более) оказания услуги по ремонту или замене предоставленного ТСР. Несмотря на то что Фондом социального страхования предусмотрено предоставление во временное пользование (на прокат) других ТСР на период ремонта вышедших из строя принадлежащих гражданину технических средств реабилитации, вопрос длительности их ремонта продолжает звучать от лиц с инвалидностью.

В ходе анализа положения дел по данному вопросу между общественными организациями, представляющими интересы инвалидов, и Фондом социального страхования рассмотрено создание на территории Югры организации по оказанию услуг ремонта ТСР. В настоящее время ремонт ТСР осуществляется в сервисных центрах и ОАО «Реабилитационно-Технический Центр», учредителем которого является Правительство Югры.

В целях максимального сокращения сроков на ремонт ТСР Уполномоченный рекомендует Фонду социального страхования организовать работу совместно с представителями общественных организаций, действующих в законных интересах инвалидов, по рассмотрению предложения о дополнительной закупке услуги по ремонту ТСР путем проведения торгов в установленном законодательством порядке.

Другая проблема – предоставление путевок на санаторно-курортное лечение гражданам с инвалидностью. Эта тема многолетняя, неоднократно региональные уполномоченные по правам человека поднимали ее перед Минтруда России для поиска альтернативных решений, которых, к сожалению, пока не последовало, и граждане продолжают годами ожидать очередь на санаторно-курортное лечение, а получив путевку – не всегда удовлетворены комплексом предоставленных услуг. Многие граждане уже смирились с таким подходом к реализации своего права, другие продолжают его отстаивать.

В адрес Уполномоченного поступила коллективная жалоба (242 подписи) родителей детей-инвалидов, прошедших оздоровление по санаторно-курортным путевкам, предоставленным Фондом социального страхования.

Родители детей-инвалидов жаловались на качество предоставляемых санаторно-курортных услуг, указывая, что путевки на оздоровление их детей предоставляются, в основном, поздней осенью, ближе к зиме, вместо солнца и моря дети проводят время в номерах санатория, из-за плохих погодных условий, лишь изредка прогуливаясь по территории санатория. Кроме того, многие дети вынуждены пропускать занятия в школе, что впоследствии сказывается не только на успеваемости, но и на общем самочувствии детей, которые находятся в состоянии переутомления, «подтягивая» упущенный учебный материал.

Также родители обращают внимание на то, что ожидание путевки на санаторно-курортное лечение длится в течение 2-3 лет, в связи с чем о системном оздоровлении детей с серьезными заболеваниями говорить не приходится.

Со слов заявителей, отзывы с жалобами на ненадлежащее качество предоставления санаторно-курортных услуг отражаются в анкетах, но ситуация не меняется. Заявители предоставили конкретные примеры, например, об отсутствии в санатории «Аквалоо», г. Сочи, доступной безбарьерной среды для инвалидов-колясочников и маломобильных групп граждан; в санатории «Парус», г. Анапа, не организовано лечение, не оборудован выход к морю для инвалидов-колясочников, низкая температура воздуха в номерах санатория и другие неудобства и даже испытания, с которыми приходится сталкиваться детям с ограниченными возможностями здоровья и их родителям в период отдыха и оздоровления.

Факты о необеспечении инвалидов путевками на санаторно-курортное лечение подтверждает и прокуратура автономного округа.

В вопросах обеспечения прав инвалидов прокуратурой автономного округа выявлено более 1 000 нарушений (в том числе некачественное оказание медицинской помощи, необеспечение инвалидов жизненно важными лекарствами, факты нарушений при социальном обслуживании инвалидов, их жилищных и трудовых прав), по результатам таких проверок прокуратурой внесено 145 представлений, к дисциплинарной и административной ответственности привлечено 111 лиц, в суды направлено 626 исковых заявлений в законных интересах инвалидов.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Фонду социального страхования глубоко проанализировать ситуацию по предоставлению санаторно-курортных путевок детям-инвалидам. При работе в данном направлении целесообразно:

учитывать сезонность оздоровления детей с ОВЗ, проживающих в местности, приравненной к районам Крайнего Севера, и мнения граждан о качестве предоставляемых санаториями услуг;

принимать соответствующие и своевременные меры реагирования в отношении поставщиков услуг.

Положительным результатом в реализации прав граждан на получение ТСР стало внедрение в Югре с 01.04.2017 системы сертификатов на приобретение ТСР, финансируемых из средств бюджета автономного округа, который позволяет человеку с инвалидностью самому выбирать поставщика реабилитационного технического средства. Данный механизм востребован инвалидами и требует только новых настроек. Так, в феврале 2018 года в перечень сертификатов внесены изменения в части систематизации количества и стоимости элементов питания для кохлеарного импланта, изменения стоимости сертификата на приобретение соединительного кабеля (в разрезе совместимости с системами кохлеарной имплантации).

По состоянию на 01.01.2019 перечень содержит 80 видов ТСР.

В 2018 году правом на получение сертификатов воспользовались 1 722 инвалида, всего выдано 4 900 сертификатов. По заявлению 1 044 инвалидов произведена оплата на общую сумму 40 729,97 тыс. рублей 2 575 сертификатов.

Типы устройств для коррекции слуха

В декабре 2018 года региональный перечень ТСР дополнен сертификатами на приобретение планшетного компьютера для инвалидов по слуху и на приобретение специальной одежды для обеспечения самообслуживания и сокрытия морфологических дефектов, изготовленной по индивидуальным меркам инвалида, о чем Уполномоченным были даны соответствующие рекомендации в докладе за 2017 год.

Опыт Югры в выдаче сертификатов на приобретение ТСР является передовым, неоднократно отмечался Комитетом Совета Федерации по социальной политике Федерального Собрания Российской Федерации как «прорывное» решение и перспективное направление совершенствования системы обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации.

Вопрос внедрения механизма выдачи сертификатов на ТСР за счет средств федерального бюджета на уровне Российской Федерации находится в стадии проработки. Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации на различных площадках указывают на актуальность и значимость принятия такого решения.

В течение 2018 года неоднократно поднималась проблема обеспечения сурдоперевода для инвалидов, имеющих ограничения по слуху, тифлоперевода – для инвалидов по зрению. Жалобы на отсутствие сурдопереводчика для глухого человека в учреждениях МСЭ, медицинских организациях, организациях правоохранительной системы, нотариальных палатах поднимались гражданами в течение всего года.

Государством гарантировано предоставление инвалидам услуг по переводу русского жестового языка (сурдопереводу, тифлосурдопереводу), правила предоставления услуги утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 25.09.2007 № 608.

Согласно указанным Правилам каждый инвалид по слуху имеет право на 40 часов бесплатных услуг сурдопереводчика в год (при наличии рекомендаций внесенных в ИПРА). Исполнителем указанной услуги является Фонд социального страхования. Однако в данном документе не конкретизировано, для каких целей предоставляются эти услуги. Если даже предположить, что инвалид использует эти услуги не в быту, а только для реализации его права, например, на образование, получение медицинских услуг, услуг нотариуса, юриста и др., то 40 часов будет явно недостаточно. Также нерешенным остается вопрос: где найти квалифицированного сурдопереводчика с учетом географии автономного округа.

Гражданин О., инвалид по слуху, обратился в бюро МСЭ для прохождения очередного освидетельствования. С большим трудом тотально глухому человеку удалось общение с сотрудниками бюро МСЭ (квалифицированным сурдопереводчиком сотрудники бюро МСЭ заявителя не обеспечили). Однако получить обследование (согласно медицинскому направлению) у врача-психиатра глухому человеку не удалось, поскольку врач отказался консультировать пациента в отсутствии квалифицированного сурдопереводчика.

Поиски специально обученного лица с соответствующими навыками остались практически безрезультатны. На сайте Депсоцразвития Югры удалось отыскать контакты двух сурдопереводчиков, один из которых предоставляет услугу сурдоперевода в свободное от своей основной работы время (преимущественно в вечернее), другой – за оплату, порядка 5 тыс. рублей. Для инвалида 3 группы с доходом чуть более 8 тыс. рублей данная сумма не подъемна.

Вопрос подготовки сурдопереводчиков, тифлосурдопереводчиков поднимается Уполномоченным по правам человека перед Депобразования и молодежи Югры и Депсоцразвития Югры уже не первый год. По сведениям Депобразования и молодежи Югры за период 2016-2018 годы в рамках мероприятия государственной программы автономного округа «Доступная среда в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016-2020 годы» на базе Сургутского государственного университета обучение по программам сурдопереводчиков, тифлопедагогов, тьюторов, в том числе специалистов, оказывающих государственные услуги населению русскому жестовому языку, прошли обучение более 220 человек. Возникает резонный вопрос: где эти специально обученные за счет средств бюджета автономного округа люди?

Возможные пути решения об обязательном участии сурдопереводчика либо предоставление инвалиду специального технического средства, обеспечивающего синхронный сурдоперевод, при получении услуг гражданами с нарушением слуха, обсуждались на Региональной конференции по вопросам оказания комплексной помощи глухим и слабослышащим 04.10.2018 в г. Нижневартовске. Организатором данной конференции выступило региональное отделение Общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих», Уполномоченный по правам человека принимала активное участие в работе конференции.

Уполномоченный с председателем ООО «Всероссийское общество глухих» С. Лазурко

Следует обратить внимание, что в работе совещательных органов, в том числе созданных при Правительстве Югры, исполнительных органах государственной власти автономного округа, куда приглашаются инвалиды по слуху, зрению, сурдоперевод и тифлоперевод также обеспечивается крайне редко.

В декабре 2018 года по решению Совета по делам инвалидов при Губернаторе автономного округа в постановление Правительства автономного округа от 07.04.2017 № 123-п «О сертификатах на приобретение технических средств реабилитации и оплату услуг по их ремонту для предоставления отдельным категориям инвалидов» включены (как уже указывалось выше) сертификаты на приобретение планшетного компьютера для инвалидов по слуху, нуждающихся в услугах сурдоперевода.

Посредством планшетного компьютера инвалид сможет связаться по видеосвязи с диспетчерским центром «живого» сурдоперевода, где услуги перевода русского жестового языка оказывают профессиональные переводчики в онлайн-режиме. Также общение можно построить через программы, позволяющие распознать речь собеседника и перевести ее на рус-

ский жестовый язык. Жесты на экране показывает компьютерный аватар. Инвалид по слуху сможет набрать текст, который будет озвучен компьютерным синтезатором речи.

Бесспорно, что обеспечение планшетным компьютером 40 граждан, проживающих в Югре и имеющих инвалидность по слуху, позволит частично компенсировать имеющиеся ограничения к самообслуживанию и общению, получению государственных и муниципальных услуг, но не смогут в полном объеме заменить потребность инвалидов по слуху в сурдопереводчиках.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Депсоцразвития Югры и отделению Фонда социального страхования обеспечить размещение на своих официальных сайтах и направить в различные организации, предоставляющие услуги населению, в том числе гражданам с инвалидностью по слуху, зрению, реестр сурдопереводчиков, тифлопереводчиков, тифлосурдопереводчиков, оказывающих помощь при получении инвалидами по слуху, зрению различного рода государственных и муниципальных услуг, а также отработать порядок предоставления нуждающимся услуг тифло-, сурдо- и тифлосурдоперевода.

Представителями общественных организаций, осуществляющих деятельность в интересах инвалидов различных нозологий, поднимался вопрос об отсутствии ясности и понимания того, как осуществляется процедура реализации полученной индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида (ИПРА).

Разработку реабилитационных мероприятий по рекомендациям ИПРА инвалида осуществляет только Депсоцразвития Югры, иные органы – исполнители ИПРА перечень реабилитационных мероприятий по рекомендациям ИПРА инвалида не составляют, общий (комплексный) мониторинг исполнения ИПРА инвалида не осуществляет ни один из органов государственной власти (организаций).

Уполномоченный по правам человека рекомендует Главному бюро МСЭ инициировать перед Минтрудом России внесение изменений (дополнений) в Порядок разработки и реализации индивидуальной программы реабилитации или абилитации инвалида, индивидуальной программы реабилитации или абилитации ребенка-инвалида, выдаваемых федеральными государственными учреждениями медико-социальной экспертизы, утвержденный приказом Минтруда России от 13.06.2017 № 486н, в части необходимости:

предусмотреть требования к составлению органами-исполнителями ИПРА инвалида перечней реабилитационных мероприятий и определения ими организаций-исполнителей;

утвердить порядок межведомственного взаимодействия органов-исполнителей ИПРА и самого лица (законного представителя) с инвалидностью;

определить орган, ответственный за мониторинг исполнения ИПРА инвалида в целом всеми исполнителями ИПРА.

Одной из эффективных мер по обеспечению равенства и полноправного участия (интеграции) инвалидов в жизни общества является реабилитация инвалидов, направленная на их профессиональную ориентацию (профессиональное обучение, переобучение, повышение квалификации) и трудоустройство.

Вопрос образования детей-инвалидов и граждан с инвалидностью более подробно описан в разделе «Права участников образовательного процесса».

В текущем разделе далее будут затронуты не менее важные для граждан с инвалидностью вопросы реализации их трудовых прав.

Посещение Уполномоченным Дома-интерната для престарелых и инвалидов, п. Шапша, Ханты-Мансийский район

В Югре гарантии трудовой занятости инвалидов предусмотрены Федеральными законами «О занятости населения в Российской Федерации», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», а также региональным законодательством – Законом автономного округа от 23.12.2004 № 89-оз «О гарантиях трудовой занятости инвалидов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», реализацией мероприятий (комплекса мер), предусмотренных подпрограммой IV «Сопровождение инвалидов, включая инвалидов молодого возраста, при трудоустройстве» государственной программы автономного округа «Содействие занятости населения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2018-2025 годы и на период до 2030 года».

В 2018 году комплекс мер дополнен мероприятием по стажировке инвалидов молодого возраста и инвалидов, получивших инвалидность впервые, а также апробирован механизм привлечения социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению общественно полезной услуги по организации сопровождения при содействии занятости и самозанятости инвалидов (предоставления на конкурсной основе финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям для проведения мероприятий сопровождения при содействии занятости инвалидов и самозанятости инвалидов). Проанализировав сведения, предоставленные Депутруда и занятости Югры, Уполномо-

ченный отмечает тенденцию к ежегодному уменьшению численности инвалидов, обратившихся в службы занятости населения. В 2018 году за содействием в поисках подходящей работы в службы занятости Югры обратилось 1 818 инвалидов, что на 7 % меньше, чем в 2016 году. Вместе с тем, увеличивается доля трудоустроенных инвалидов от численности обратившихся граждан с инвалидностью. Здесь немаловажную роль играют как службы занятости, работодатели, обеспечивающие квоту рабочих мест для граждан с инвалидностью, так и общественные организации, содействующие трудоустройству лиц с инвалидизирующими заболеваниями.

Свое право на труд в 2018 году реализовали 54,2 % инвалидов (986 человек), что на 5,6 % выше в сравнении с трудоустроенными 2017 году.

На территории Югры осуществляют деятельность 2 700 организаций, имеющих обязательства по созданию квотируемых рабочих мест для инвалидов.

При осуществлении Дептруда и занятости Югры надзора и контроля за приёмом работодателями на работу инвалидов в пределах установленной квоты отмечается, что лишь 78,6 % работодателей (2 123 из 2 700) представили сведения о выполнении квоты. Аналогичный показатель был и в 2017 году.

В отношении работодателей, не выполнивших обязательные требования по созданию (выделению) квотируемых рабочих мест инвалидам, уполномоченным органом составлено и направлено для рассмотрения мировым судьям 33 протокола об административных правонарушениях (в 2017 году – 59 протоколов).

По состоянию на 12.12.2018 организациями создано (выделено) 7 675 квотируемых рабочих мест, из которых занято – 5 492 (72 %).

При наличии 2 183 вакантных квотируемых рабочих мест в организациях Югры, 832 инвалида, обратившиеся за содействием в поиске работы в органы службы занятости – не смогли трудоустроиться.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Дептруда и занятости Югры:

усилить контроль за приёмом работодателями инвалидов на квотируемые рабочие места с соблюдением требований трудового законодательства;

проанализировать ситуацию на рынке труда инвалидов, включая причины неисполнения обязательств со стороны работодателей созданию (выделению) квотируемых рабочих мест инвалидам, причины нетрудоустройства лиц с ОВЗ при наличии вакантных квотируемых рабочих мест.

В продолжение темы о квотировании рабочих мест для инвалидов Уполномоченный отмечает, что действующий механизм выделения рабочих мест для найма инвалидов по квотам вызывает много нареканий как со стороны государственных органов, так и со стороны работодателей.

Действующий механизм в связи с малой ответственностью работодателей за невыполнение квот для приема на работу инвалидов и неотлаженным механизмом контроля за выполнением соответствующих квот, неудобен работодателям, неоднозначен в выполнении. Ни для кого не секрет (и данная практика сложилась практически во всех субъектах Российской Федерации), что многим работодателям «проще» не выполнить квоты, получив за это административное наказание в виде штрафа, нежели взять на себя ответственность и обязательства по трудоустройству инвалида и созданию для гражданина с особыми потребностями специально оборудованного рабочего места.

В Югре в помощь организациям, не имеющим возможность создания рабочих мест для инвалидов в счет установленной квоты, предусмотрено право создания или выделения рабочих мест в других организациях, в том числе в общественных (пункт 2 статьи 6 Закона автономного округа от 23.12.2004 № 89-оз «О гарантиях трудовой занятости инвалидов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»). Многие организации, в том числе предприятия нефтегазодобывающего комплекса, активно используют это право. Однако появляются и другие неурегулированные на законодательном уровне действия работодателей по проведению торгов на создание рабочих мест для инвалидов. В данном случае инвалиды сталкиваются с тем, что их заработная плата минимальна, как правило, отсутствует «социальный пакет», предусмотренный гражданам, работающим в условиях, приравненных к Крайнему Северу (материальная помощь к отпуску, отпускные) в рамках трудового законодательства.

В целях установления дополнительного способа (или формы) выполнения квоты в 2018 году Минтрудом России был разработан законопроект «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования регулирования вопросов квотирования рабочих мест для приема на работу инвалидов», где в качестве регулятивного инструмента ответственности работодателей, предусмотрено создание Фонда содействия трудовой занятости инвалидов, внеся соответствующие изменения в Закон о занятости населения, Федеральный закон о социальной защите инвалидов, Бюджетный кодекс Российской Федерации, Кодекс об административных правонарушениях.

Безусловно, внесение изменений позволило бы повысить административную ответственность работодателей за нарушение прав инвалидов в области трудоустройства и занятости, в том числе путем увеличения штрафных санкций за невыполнение работодателями квоты для приема на работу инвалидов; повысить эффективность реализации контрольных полномочий за реализацией соответствующего законодательства. Однако до настоящего времени документ не внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Несмотря на то, что в почту Уполномоченного в 2018 году поступило всего 10 обращений (2017 год – 23 обращения) от граждан с инвалидностью по вопросам трудоустройства, с жалобами на действия (бездействие)

Уполномоченный на выездном личном приеме граждан

сотрудников службы занятости, несогласии с увольнением и др. вопросам, с проблемами трудоустройства инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том числе ранее имевших, но в последующем не освидетельствованных на инвалидность, поднимались на выездных встречах с представителями общественных организаций, при проведении консультационно-диалоговых площадок, рабочих встреч с целевой аудиторией.

В данном направлении предстоит еще многое сделать, в первую очередь на законодательном уровне, поэтому крайне важно объединить усилия общества и государства для того, чтобы граждане с ограниченными возможностями здоровья могли реализовать свое право на труд.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту труда и занятости Югры провести анализ и оценку состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе в части реализации Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 23.12.2004 № 89-оз «О гарантиях трудовой занятости инвалидов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», в том числе финансирования работодателем созданных или выделенных рабочих мест, финансирования в счет установленной квоты созданных или выделенных рабочих мест в других организациях в соответствии с заключенными договорами и соблюдением всех трудовых прав и социальных гарантий, предусмотренных законодательством, включая гарантии для лиц, осуществляющих трудовую деятельность в районах, приравненных к Крайнему Северу.

В 2018 году Уполномоченным по правам человека проведен ряд мероприятий по обсуждению проблем реализации прав инвалидов Югры, на которых обсуждались другие проблемы данной категории граждан, и где граждане с инвалидностью указывали на недостаточность координации и взаимодействия органов государственной власти, местного самоу-

Заседание межведомственного совета по вопросам оказания юридической помощи инвалидам, 19.07.2018, г. Ханты-Мансийск

правления, бизнеса и общественных организаций по созданию достойных условий проживания и труда югорчан с инвалидностью.

С целью оказания юридической, правовой помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья по разному спектру вопросов Уполномоченным 19 июля 2018 года был проведен межведомственный совет, в котором приняли участие представители Адвокатской палаты Югры, Нотариальной палаты Югры, Депполитики Югры, Департамента общественных и внешних связей Югры, Дептруда и занятости Югры, Депсоцразвития Югры, руководители и представители всероссийских, региональных общественных организаций инвалидов, специалисты Аппарата Уполномоченного по правам человека в Югре. Обсуждались вопросы оказания юридической (правовой) помощи лицам с инвалидностью:

в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи;

силами общественных организаций, в том числе посредством трудоустройства инвалидов, имеющих юридическое образование, и получения правовой помощи по случаям (перечню вопросов), не входящим в общепринятый перечень, утвержденный законодательством автономного округа о бесплатной юридической помощи;

а также возможном участии лиц с ограниченными возможностями здоровья с юридическим образованием в деятельности государственной системы бесплатной юридической помощи.

В результате обсуждения приняты решения об оказании Департаментом общественных и внешних связей Югры систематической помощи некоммерческим организациям (общественным организациям), представляющим интересы инвалидов и осуществляющим свою деятельность в автономном округе, в том числе в оказании правовой (консультационной, разъяснительной, методической) помощи при разработке проектов уставов, регистрации уставов в установленном действующим законодательством порядке, внесений изменений в уставы; оказании информационно-методической и консультативной помощи общественным организациям, представляющим интересы инвалидов, по возможному участию в конкурсах (в том числе федеральных) на предоставление грантов в форме субсидии некоммерческим организациям на проекты в сфере оказания юридической помощи и правового просвещения граждан.

Наличие доступной среды является основным и системообразующим условием для реализации основных прав граждан с инвалидностью.

Уполномоченный отмечает, что с 2015 года в Югре проделана большая работа по созданию для инвалидов условий беспрепятственного доступа к объектам, услугам и информации.

По сведениям Депсоцразвития Югры объем финансирования государственной программы «Доступная среда в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2016-2020 годы» (далее – государственная программа) в 2018 году составил 192,55 млн рублей, в том числе средства федерального бюджета – 11,73 млн рублей. Для сравнения – в 2017 году финансирование

составило 422,31 млн рублей, в том числе средства федерального бюджета – 16,5 млн рублей.

В 2018 году в 42 организациях социальной инфраструктуры (здравоохранение, образование, социальная защита, занятость, культура, спорт) инвалидам обеспечены условия для беспрепятственного доступа посредством сооружения как внутри зданий, так и снаружи, пандусов, поручней, входных групп, лифтов, обустройства территорий, подъездных путей, санитарных узлов, ванных комнат, установки специализированного оборудования, вспомогательных средств и приспособлений для различных категорий инвалидов.

Автотранспортные предприятия дополнительно оснащены четырьмя автобусами, приспособленными для перевозки инвалидов и маломобильных групп населения, для организации городских, пригородных и междугородних перевозок, однако в организации перевозок инвалидов-колясочников поступают многочисленные жалобы, в том числе на телефон «горячей линии».

Механизмы формирования доступной среды для многих инвалидов остаются сложными, и в этой важной социальной сфере сохраняется еще много нерешенных проблем, в том числе поднимающийся из года в год вопрос о работе социального такси, решение которого преимущественно отдано на откуп малому бизнесу и, по-прежнему, остается по многим аспектам (цена, качество, доступность) неурегулированным. Граждане и представители общественных организаций, представляющие интересы льготных категорий граждан, выражают мнение, что наибольшая часть населения, в том числе инвалиды, не имеющие ограничения в передвижении, предпочитают пользоваться услугами обычного такси, то есть не специализированным транспортом, что гораздо выгоднее как по времени, так и по финансам. Данное мнение поддержали большинство членов Общественного совета при Депсоцразвития Югры.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Депсоцразвития Югры изучить проблемные вопросы в предоставлении услуги «Социальное такси» и принять исчерпывающие меры по улучшению качества предоставления данной услуги.

В адрес Уполномоченного в 2018 году поступило 16 жалоб (или 29 % от всех обращений лиц с инвалидностью) по вопросам доступности к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур лиц с инва-

лидностью по зрению, «колясочников». Вопросы доступной безбарьерной среды не раз обсуждались Уполномоченным на межведомственном уровне с обязательным участием представителей общественных организаций и объединений инвалидов.

Здание Фонда социального страхования г. Ханты-Мансийск

Граждане жалуются на отсутствие доступных пандусов, ненадлежащую работу коммунальных служб по очистке территорий от снега, крупного мусора, отсутствие специальных приспособлений в жилых домах и у придомовых территорий (пандусы, поручни, лифты), отсутствие доступности маломобильным гражданам к зданиям таких органов как суд, прокуратура, нотариус, полиция и др.

Наибольшее число жалоб на работу коммунальных служб и невозможность перемещения (особенно в зимнее время) по дворовым территориям, к автобусным остановкам и к местам общего пользования (больницы, аптеки, магазины) поступило от граждан с инвалидностью из городов Сургут, Нижневартовск, Мегион, Нефтеюганск, Пыть-Ях, Ханты-Мансийск.

Имелись в почте Уполномоченного и обращения граждан с инвалидностью (г. Нефтеюганск, Нефтеюганский, Сургутский районы) с жалобами на недобросовестных соседей-водителей автотранспортных средств, которые, нарушая требования Правил дорожного движения, паркуют свои автотранспортные средства под дорожный знак «Инвалиды».

В адрес Уполномоченного по правам человека обратился гражданин К. (г. Лянтор, Сургутский район), воспитывающий ребенка-инвалида-колясочника, с жалобой на бездействие сотрудников ГИБДД по отношению к недобросовестным водителям транспортных средств, нарушающих требования Правил дорожного движения. Во дворе дома, где проживает заявитель, установлен дорожный знак 8.17 «Инвалиды». Вместе с тем обозначенное специальным знаком машино-место для стоянки (парковки) транспортного средства, управляемого инвалидами или перевозящего инвалидов, постоянно занято владельцами машин, не обладающих правом использования данного парковочного места.

Попытки заявителя самостоятельно решить вопрос с жильцами дома, незаконно занимающими место, отведенное для стоянки транспортного средства со знаком «инвалид», результатов не принесли, помощи со стороны сотрудников полиции, ГИБДД также не последовало.

При вмешательстве Уполномоченного, на правомерность действий сотрудников ОГИБДД ОМВД России по Сургутскому району проверила прокуратура Сургутского района.

В результате, во дворе дома заявителя будет установлен еще один дорожный знак 6.4 «Место стоянки» с табличкой 8.17 «Инвалиды», поскольку право на специальное парковочное место во дворе дома имеют два жильца. А в связи с непринятием мер, направленных на восстановление прав и законных интересов ребенка-инвалида, в отношении начальника ОМВД России по Сургутскому району прокуратурой Сургутского района подготовлено представление.

Уполномоченный отмечает важность объединения усилий общества и государства для того, чтобы граждане с инвалидностью, в том числе дети-инвалиды чувствовали себя полноправными членами общества и могли на равне с другими гражданами реализовать свои права в любой сфере жизнедеятельности в полном объеме.

Уполномоченный выражает признательность своим общественным помощникам из числа граждан с инвалидностью:

Кононенко Станиславу Петровичу, председателю Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», г. Ханты-Мансийск,

Филатову Сергею Ивановичу, председателю Региональной общественной организации инвалидов по зрению «Тифлопуть», г. Сургут,

Лазурко Станиславу Викторовичу, председателю Ханты-Мансийского регионального отделения общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих», г. Нижневартовск, которые в постоянном режиме на безвозмездной основе работают в законных интересах граждан с инвалидностью, с семьями детей-инвалидов, проявляя настойчивость, а порой – жесткие и неудобные для органов власти требования по исполнению законодательства, направленного на исполнение гарантий прав лиц с инвалидизирующими заболеваниями.

Уполномоченный по правам человека в Югре отмечает, что в 2018 году впервые по представлению общественности, поддержке и инициативе Уполномоченного Ханты-Мансийский автономный округ – Югра был представлен на межрегиональном благотворительном конкурсе красоты для девушек с ограниченными возможностями здоровья, передвигающихся на инвалидных колясках «Рожденная побеждать!».

Конкурс прошел в сентябре 2018 года в городе Челябинске с целью показать участниц с ограниченными возможностями по здоровью, но не ограниченными по силе духа и красоте. Официальным слоганом данного конкурса является «Красота не имеет границ».

Организатором данного проекта выступила команда общественного деятеля Челябинской области Ларисы Луневой при поддержке Уполномоченного по правам человека Маргариты Павловой, комитета социальной политики г. Челябинска, Законодательного Собрания Челябинской

области, Правительства Челябинской области, администрации г. Челябинска и Челябинской городской Думы.

В конкурсе приняли участие 12 представительниц из различных городов России: Челябинска, Москвы, Екатеринбурга, Кургана, Самары, Йошкар-Олы, Ростовской области и Тюмени. Ханты-Мансийский автономный округ – Югру представила Алла Горлина, тренер по фехтованию среди лиц с нарушениями опорно-двигательного аппарата БУ ХМАО – Югры «Центр адаптивного спорта» в филиале города Сургута, мастер спорта международного класса по фехтованию.

Участница конкурса
«Рожденная побеждать!»
А. Горлина, г. Сургут

Главное достоинство и уникальность данного конкурса заключаются в том, что в нем нет победительниц – каждая из участниц, а их в 2018 году их было 12, получила свой титул.

Участница от автономного округа Алла Горлина была признана «Королевой спорта».

Это мероприятие стало еще одним подтверждением того, что ничего невозможного нет! Сила духа и сила воли участниц настолько велики, что заряжают своей энергетикой, жизнелюбием и желанием жить, творить и достигать новых высот!

Уполномоченный выражает признательность и благодарность всем, кто содействовал участию Аллы Горлиной в данном конкурсе: Региональному общественному движению инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», Депобщественных и внешних связей Югры, Депкультуры Югры, Депфизической культуры и спорта Югры и подведомственным учреждениям культуры, физической культуры и спорта.

Уполномоченный считает важным и впредь оказывать поддержку участницам конкурса от автономного округа.

6. ПРАВА ГРАЖДАН, ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗЫВУ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ, И ВОЕННОСЛУЖАЩИХ

В сложившихся условиях современного общества, в процессе переоценки ценностей складывается особое отношение к военной службе. Призыв на военную службу сегодня осуществляется в новых условиях, характеризующихся изменением взаимодействия общества и армии, статуса военнослужащего. Наблюдается повышение уровня гражданского контроля над организацией призыва и прохождением срочной службы, ведутся поиск и отработка новых эталонов профессиональной воинской культуры.

В настоящее время в армию стало поступать новейшее вооружение, значительно увеличилось количество занятий по боевой подготовке и выучке, возобновились учения боевых соединений, их развертывания, мобильные перемещения и выполнение задач, приближенных к боевым, улучшились социально-бытовые условия для солдат, преимущественно у контрактников. Тем самым повысился престиж российской армии и для многих молодых людей прохождение военной службы является «хорошей школой жизни».

Заседание призывной комиссии Югры

В 2018 году в автономном округе количество граждан, подлежащих призыву на военную службу (далее также – призывники), составило 15609 человек (2017 год – 15747). Установленная норма призыва на военную службу для автономного округа и муниципальных образований в 2018 году (3179 человек) была выполнена в полном объеме.

Уполномоченный достаточно активно работает с Военным комиссариатом автономного округа, территориальными военными комиссариатами, родительской общественностью призывников и военнослужащими, проживающими на территории автономного округа, в защиту их прав как в период призывной кампании, так и во время прохождения ими военной службы.

В своей деятельности Уполномоченный принимает участие в мероприятиях Военного комиссариата автономного округа в период призывных кампаний, в том числе в Дне открытых дверей на сборном пункте автономного округа, торжественных отправках на военную службу, встречах с призывниками и их родителями и в других мероприятиях Военного комиссариата Югры по вопросам призыва на военную службу, а также иной работе с молодёжью путем проведения встреч с обучающимися, студентами и рабочей молодежью.

Призывники – особый контингент молодежи. Формально их объединяет возраст, но разбег его велик: от 18 до 27 лет. Для этой группы молодежи характерны установки от временной неопределенности дальнейшего жизненного пути, до сформировавшихся устойчивых взглядов на жизнь, различный уровень физической и психологической подготовки к условиям военной службы. Также возможен разный уровень образования, разный опыт первичной профессионализации, уровень доходов семьи, возможность обеспечения самостоятельных доходов. И среди данной категории есть молодые люди, которые намеренно уклоняются от военной службы, но число таких граждан незначительное.

На мероприятия, связанные с призывом граждан на военную службу, в 2018 году не явилось без уважительных причин 33 человека (2017 год – 31), в том числе:

не явилось на призывные комиссии муниципальных образований в г. Мегионе – 3 человека, г. Нижневартовске – 6 человек;

не явилось на отправку на сборный пункт автономного округа в г. Сургуте 13 человек, г. Нижневартовске – 6 человек, г. Лангепасе – 1 человек и в г. Ханты-Мансийске – 1 человек;

не завершил медицинское обследование 1 человек из г. Мегиона.

По данному факту уполномоченными органами приняты соответствующие меры реагирования. Жалоб на действия (решения) Военного комиссариата по данной группе призывников к Уполномоченному по правам человека не поступало.

Уполномоченный посещает призывной пункт Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, пгт. Пыть-Ях

При встречах с родительской общественностью и призывниками Уполномоченный разъясняет права и обязанности призывников,

обращая внимание на то, что по Уголовному кодексу России уклонение от призыва на военную службу при отсутствии законных оснований для освобождения от этой службы наказывается штрафом в размере до двухсот тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до восемнадцати месяцев, либо принудительными работами на срок до двух лет, либо арестом на срок до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до двух лет. А уклонение от прохождения альтернативной гражданской службы лиц, освобожденных от военной службы, наказывается штрафом в размере до восьмидесяти тысяч рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до шести месяцев, либо обязательными работами на срок до четырехсот восьмидесяти часов, либо арестом на срок до шести месяцев.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Депобразования и молодежи Югры, Военному комиссариату автономного округа, призывным комиссиям муниципальных образований проведение ряда мероприятий по правовому просвещению призывников и их родителей по вопросам призыва на военную службу, разъяснению их прав и обязанностей, ответственности за уклонение от призыва на военную службу, в том числе и на альтернативную гражданскую службу.

В адрес Уполномоченного как на телефон «горячей линии», так и в письменном виде продолжают поступать обращения от призывников по вопросам замены военной службы по призыву альтернативной гражданской службой. Эта тема весьма активно звучит среди молодых людей призывного возраста ежегодно.

В 2018 году 10 граждан (весной – 7 человек, осенью – 3 человека) подали заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой.

Призывными комиссиями муниципальных образований рассмотрены заявления этих граждан, и по которым принято решение отказать в замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой в соответствии с пунктом 4 статьи 12 Федерального закона от 25.07.2002 № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» – 7 человекам, по следующим основаниям:

нарушен срок и (или) порядок подачи заявления о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой – 2 человека;

документы и другие данные не соответствуют доводам гражданина о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию – 2 человека;

предоставлена отсрочка по состоянию здоровья после прохождения медицинского освидетельствования – 2 человека;

признан ограниченно годным к военной службе и зачислен в запас – 1 человек.

В весеннюю призывную кампанию трем гражданам призывной комиссией муниципального образования вынесено заключение о замене военной службы по призыву альтернативной гражданской службой (направлены в учреждения гражданского здравоохранения и социального обслуживания населения). Однако имеются случаи, когда военные комиссариаты муниципальных образований не направляют призывника для прохождения альтернативной гражданской службы по субъективным причинам – отсутствие вакантной должности в организации, так как трудовая деятельность граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу, не должна препятствовать трудоустройству других лиц, а также служить основанием для перевода на другое место работы лиц, выполняющих работу по трудовому договору, или для их увольнения.

Так как организация альтернативной гражданской службы осуществляется Минтруда России, Федеральной службой по труду и занятости и Министерством обороны Российской Федерации и для конкретного гражданина ими определяется конкретное рабочее место, то не представляется возможным на уровне автономного округа направить призывника в другую организацию, в случае если отсутствует вакансия в направляемую организацию.

Уполномоченный по правам человека рекомендует:

Депобразования и молодежи Югры, Военному комиссариату автономного округа, призывным комиссиям муниципальных образований усилить работу с призывниками и их родителями по вопросам установленного порядка прохождения альтернативной гражданской службы;

Дептруда и занятости Югры рассмотреть вопрос об увеличении перечня организаций, где предусматривается прохождение альтернативной гражданской службы.

В адрес Уполномоченного продолжают поступать обращения от военнослужащих по призыву и (или) их родителей об ухудшении состояния здоровья солдата (матроса) в период несения им срочной военной службы.

Количество военнослужащих, уволенных с военной службы по состоянию здоровья, в том числе получивших увечье (ранение, травму, контузию) или заболевание в период прохождения военной службы по призыву, к сожалению, растет, в 2018 году этот показатель составил – 38 человек, в 2017 году – 36 человек , 2016 году – 3 человека.

По каждому обращению об ухудшении состояния здоровья солдата (матроса) в период несения им срочной военной службы Уполномоченный в оперативном режиме осуществляет взаимодействие с командованием войсковой части, в которой служит солдат, с военным госпиталем, где он проходит лечение. По результатам такого взаимодействия по рекомендациям военно-врачебной комиссии солдату (матросу) предоставляются облегченные условия военной службы, уменьшаются физические нагруз-

ки, создается благоприятный морально-психологический климат, либо военно-врачебная комиссия признает военнослужащего не годным к военной службе по болезням, приобретенным на военной службе, и данный военнослужащий увольняется с военной службы.

По прибытии на место постоянного жительства после постановки на воинский учет гражданам, уволенным с военной службы вследствие увечья (ранения, травмы, контузии) или заболевания, полученных ими при исполнении обязанностей военной службы, предоставляются социальные гарантии и компенсации, установленные законодательством Российской Федерации.

Также Уполномоченным по правам человека было рекомендовано Военному комиссариату Югры проведение глубокого медицинского освидетельствования каждого призывника с помощью высокотехнологических способов диагностики и тщательного изучения их медицинских документов.

По результатам медицинского освидетельствования призывников из 13807 человек в 2018 году годными к военной службе (категории А) и годными к военной службе с незначительными ограничениями граждан (+ Б) признаны 9302 человека, что составляет 67,4 % (2017 год – 70,9 %). По сравнению с аналогичным периодом прошлого года данный показатель снизился на 1,7 %.

Вызывает тревогу увеличение на 1,9 % количества призывников Югры с выявленными психическими расстройствами, также увеличилось на 1,2 % количество молодых людей с болезнями органов дыхания, эндокринными болезнями, расстройством питания и обмена веществ – на 0,6 %, болезнями глаза и придаточного аппарата – на 0,3 %.

По-прежнему высок уровень временных (на 6 месяцев) отсрочек по эндокринным заболеваниям и расстройствам питания, обмена веществ – 23,5 %, болезнями органов кровообращения – 20,4 % и психических расстройств – 12,1 % от общего числа временно освобожденных от призыва по состоянию здоровья.

В период работы призывных комиссий муниципальных образований в 2018 году на дополнительное медицинское обследование в лечебно-профилактические организации было направлено 1971 человек (14,3 % от числа явившихся на призывные комиссии).

В то же время несколько снизилось количество граждан, подлежащих призыву: с болезнями костно-мышечной системы – на 1,5 %, болезнями органов пищеварения – на 1,0 %, последствиями травм и отравлений – на 0,7 %.

Справедливости ради следует отметить, что по-прежнему, благодаря системе «тройного барьера» применения экспресс – тестов, со сборного пункта автономного округа в 2018 году по причине наркомании не возвращено ни одного призывника.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Депздраву Югры и Депобразования и молодежи Югры разработать систему мер, направленных на охрану здоровья молодого поколения, профилактику заболеваний, сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого жителя автономного округа, поддержание его активного здорового образа жизни.

Увеличилось число обращений граждан, в том числе и к Уполномоченному, о несогласии с решениями (заключениями) призывных комиссий муниципальных образований городских округов и муниципальных районов.

На заседаниях призывной комиссии автономного округа, в состав которой входит Уполномоченный, в 2018 году было рассмотрено 206 обращений (2017 год – 85) граждан о несогласии с решениями (заключениями) призывных комиссий муниципальных образований городских округов и муниципальных районов, из них 108 заявлений (52 %) молодых людей удовлетворены: 38 человек зачислены в запас, 25 – предоставлена отсрочка для прохождения дополнительного медицинского обследования и 45 – перенесены сроки призыва.

Уполномоченный по правам человека рекомендует призывным комиссиям муниципальных образований автономного округа, Депздраву Югры не допускать формальный подход при осуществлении мероприятий по призыву на военную службу, особенно, когда речь идет о здоровье призывника.

7. ПРАВО ГРАЖДАН НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ И ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Обеспечение права на бесплатную юридическую помощь гражданам автономного округа регламентируются, прежде всего, Федеральным законом от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон), а также Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 декабря 2011 года № 113-оз «О бесплатной юридической помощи в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее также – Законы, Закон автономного округа), в котором закреплены дополнительные гарантии граждан автономного округа на предоставление бесплатной юридической помощи и значительно расширен перечень категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

Так, перечень случаев, по которым предоставляется бесплатная юридическая помощь, Законом автономного округа дополнен случаем установления факта национальной принадлежности к числу коренных малочисленных народов (ханты, манси и ненцы);

уточнены понятия, определяющие экстренность случая оказания бесплатной юридической помощи и трудную жизненную ситуацию, для целей предоставления бесплатной юридической помощи;

определен порядок принятия комиссией по рассмотрению обращений граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, решения о предоставлении в экстренном случае бесплатной юридической помощи гражданину, оказавшемуся в трудной жизненной ситуации;

установлена дополнительная категория граждан имеющих право на получение бесплатной юридической помощи – лица, включенные в реестр пострадавших граждан, сформированный в соответствии со статьей 23 Федерального закона «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», если они обратились за оказанием бесплатной юридической помощи по вопросам защиты своих прав и законных интересов, нарушенных в результате действий (бездействия) застройщиков на территории автономного округа».

Уполномоченный отмечает, что Федеральным законом определены 12 категорий граждан, которым может оказываться бесплатная юридическая помощь. Законом автономного округа дополнительно определены еще 12 (всего 24) категорий граждан, которым предоставляется право на бесплатную юридическую помощь.

Дополнительно к предусмотренным федеральным законодательством случаям определены 2 случая:

защита прав и законных интересов граждан, нарушенных в результате действий (бездействия) застройщиков на территории автономного округа (для лиц, включенных в реестр пострадавших граждан);

отказ гражданам в бесплатной приватизации занимаемых ими по договорам социального найма жилых помещений.

Также предусмотрена возможность предоставления бесплатной юридической помощи в экстренных случаях гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и не относящимся ни к одной из категорий, определенных Законами.

Решение о предоставлении такой помощи принимается созданной при Депполитики Югры комиссией, в состав которой входят представители Депполитики Югры, Депоцразвития Югры, адвокатского сообщества и общественности.

Наиболее востребованными в 2018 году были случаи взыскания алиментов, предоставление мер социальной поддержки и жилищные споры.

В 2018 году исполнительными органами государственной власти автономного округа выдано 238 направлений гражданам для предоставления бесплатной юридической помощи адвокатами.

По данным Депполитики Югры в 2018 году поступило 1097 заявлений адвокатов об оплате труда и компенсации расходов при оказании бесплатной юридической помощи, из них оплачено 1042 отчетов (таблица 16).

Таблица 16

Показатели охвата граждан услугами бесплатной юридической помощи на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры за 2012–2018 годы

Общее количество оплаченных заявлений адвокатов	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	923	1447	725	615	770	867	1042
Основные категории граждан, которым была оказана бесплатная юридическая помощь							
малоимущие граждане	59	49	23	19	43	49	29
ветераны боевых действий	33	62	20	6	40	26	30
граждане пожилого возраста старше 65 лет	145	246	140	121	131	130	174
граждане, проживающие в труднодоступных и малонаселенных местностях автономного округа	428	336	179	128	151	162	150
инвалиды I и II группы, неработающие инвалиды III группы	114	265	140	135	124	126	157
многодетные родители и родители, воспитывающие детей в возрасте до 14 лет в неполных семьях	116	290	209	215	300	391	429
иные категории	28	118	41	87	102	97	281

Обращения граждан в основном касались следующих вопросов:							
установление и оспаривание отцовства (материнства), взыскание алиментов	125	192	177	201	254	249	315
взыскание заработка, компенсации морального вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействием) работодателя, отказ работодателя в заключении трудового договора, восстановление на работе	92	122	59	28	72	62	60
заключения, изменения, расторжения, признания недействительными сделок с недвижимым имуществом, признания права на жилое помещение, предоставление жилого помещения по договору социального найма, выселение из жилого помещения	437	593	260	254	246	251	259
признания и сохранения права собственности на земельный участок	27	34	21	13	14	13	13
защита прав потребителей (в части предоставления коммунальных услуг)	74	72	29	30	30	58	50
назначение, перерасчет и взыскание страховых пенсий по старости, пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца	43	88	53	48	50	58	77
предоставление мер социальной поддержки, оказание малоимущим гражданам государственной социальной помощи	128	287	125	126	195	257	289
признание гражданина безработным и установление пособия по безработице	16	18	5	4	7	4	2
иные случаи	46	55	43	59	81	74	79
Виды оказанной юридической помощи							
устная консультация и справка по правовому вопросу	610	837	478	447	432	459	478
письменная консультация либо в форме электронного документа	216	351	114	109	230	293	292

предоставление интересов гражданина в исполнительном производстве, органах власти и местного самоуправления	58	56	8	2	0	1	1
представление интересов гражданина в судебном производстве	187	612	462	219	271	307	323
составление запроса (заявления) на получение документа	0	0	77	83	92	111	102
составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера	276	162	110	49	71	105	100
составление искового заявления в суд первой инстанции и возражений на них, составление апелляционных, кассационных, надзорных жалоб и возражений на них	513	529	410	414	507	546	605

Уполномоченный отмечает сложившуюся положительную практику по оплате выезда адвоката к инвалиду 1 и 2 группы, пожилому гражданину старше 65 лет, которые по состоянию здоровья не могут самостоятельно передвигаться, а также в государственные учреждения стационарного обслуживания, в которых постоянно проживают граждане пожилого возраста или инвалиды. В 2015 году таких выездов было оплачено – 10, в 2016 году – 7, в 2017 году – 15, в 2018 году – 19.

В случае если для оказания бесплатной юридической помощи адвокату необходимо представлять интересы гражданина в судах, органах государственной власти, органах местного самоуправления, организациях вне его места жительства, ему компенсируются транспортные, командировочные расходы, включающие в себя суточные и расходы за наем жилого помещения. Кроме того, адвокату, предоставляющему бесплатную юридическую помощь гражданину, проживающему в труднодоступном малонаселенном пункте автономного округа, оплачивается стоимость проезда к месту предоставления бесплатной юридической помощи.

Вместе с тем от коренных малочисленных народов Севера и других граждан, проживающих в удаленных населенных пунктах Югры, неоднократно поступают вопросы о недоступности бесплатной юридической помощи в условиях их проживания. Здесь требуются альтернативные меры, направленные на возможность адвокатов выезжать в такие населенные пункты как для проведения выездных дней бесплатной правовой помощи, так и по целевым случаям предоставления бесплатной юридической помощи конкретному гражданину.

Уполномоченный отмечает, несмотря на то, что в автономном округе с 2016 года наблюдается положительный рост оказанных услуг бесплатной юридической помощи на 74%, остается актуальным вопрос информирования граждан о порядке и условиях предоставления данной помощи, особенно, в территориях традиционного проживания автономного округа, в связи с чем Уполномоченный рекомендует Депполитики Югры совместно с Адвокатской палатой автономного округа, муниципальными образованиями автономного округа разработать перечень межведомственных мероприятий по информированию населения о порядке и условиях предоставления бесплатной юридической помощи, а также обеспечению их доступности в удаленных населенных пунктах Югры.

Уполномоченный на нетворкинг встрече со студентами СУРГУ

В 2018 году Уполномоченным по правам человека в Югре и его аппаратом продолжалась планомерная работа по содействию правовому просвещению граждан, что является одним из важнейших направлений правозащитной деятельности Уполномоченного.

Уполномоченный в своей деятельности использует различные формы правового просвещения.

Для целевых групп населения Уполномоченным совместно с исполнительными органами государственной власти, местными органами самоуправления регулярно проводятся консультационно-диалоговые площадки.

Стало традиционным проведение мероприятий в рамках федерального социально-просветительского проекта «Правовой марафон для пенсионеров». В рамках данного марафона в 2018 году было проведено более 290 мероприятий, включая информационные встречи, лекции на актуальные темы, в том числе «Правопреемство пенсионных накоплений», «Юридические аспекты жизни граждан пожилого возраста», «Дополнительная пенсия – о дополнительном пенсионном обеспечении отдельных категорий граждан», «Страхование пенсионеров. Пенсионные вклады», «Права граждан пенсионного возраста в области пенсионного обеспечения, налогового обложения», «Право на землю», «Права наследования», «Обучение пожилых людей пользованию банкоматами и другими электронными устройствами», «Финансовые операции по онлайн-банку», «Налоговые вычеты или как вернуть налоги в семейный бюджет», «Страховой рынок России. Имущественное страхование»,

«Виды пенсий в Российской Федерации. Определение прожиточного минимума» и т.д., «горячие линии» с нотариусами, семинары, круглые столы, мастер-классы, правовые диалоги и т.д. В таких мероприятиях в 2018 году приняли участие порядка 90 тысяч человек.

Для граждан пожилого возраста Уполномоченным были инициированы мероприятия по всем муниципальным образованиям с участием представителей различных территориальных органов федеральных органов власти, исполнительных органов власти автономного округа. Правовой марафон для пенсионеров в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре становится традиционным, востребованным, вызывающим большой интерес граждан мероприятием.

В целях правового просвещения граждан предпенсионного возраста в регионе по инициативе Уполномоченного стартовал Правовой марафон «Обеспечение и защита трудовых и социальных прав граждан предпенсионного возраста». Правовой марафон посвящён вопросам пенсионного, трудового и социального права граждан предпенсионного возраста.

Правовой марафон, г. Сургут

Более 950 человек уже стали участниками Правового марафона, среди них: граждане предпенсионного возраста, работники бюджетных организаций, представители общественных объединений различных категорий граждан, руководители и представители профсоюзных организаций, кадровых служб различных ведомств, расположенных на территории Сургутского района и города Сургута.

Правовой марафон включает проведение ряда мероприятий (правовые сессии, консультационно-диалоговые площадки, личные консультации).

В мероприятиях Правового марафона, в том числе в качестве основных докладчиков, принимают участие Уполномоченный по правам человека в Югре, представители Пенсионного фонда, Государственной инспекции труда в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, Дептруда и занятости Югры, Депсоцразвития Югры (их территориальных отделений), органов местного самоуправления автономного округа.

Пленарное заседание, Правовой марафон, г. Сургут

В ходе правовой сессии рассматриваются положения пенсионной реформы Российской Федерации, меры обеспечения пенсионных

прав граждан, защиты трудовых прав граждан предпенсионного возраста и дополнительные меры их поддержки, установленные в автономном округе. Все желающие получают персональные консультации представителей целевых ведомств, а также могут обратиться на личный прием к Уполномоченному.

Уполномоченный планирует провести мероприятия Правового марафона «Обеспечение и защита трудовых и социальных прав граждан предпенсионного возраста» во всех муниципальных образованиях автономного округа в течение 2019 года.

Ещё одной формой правового просвещения населения автономного округа является реализация федерального образовательного проекта «Права человека». В год 25-летия принятия Конституции Российской Федерации, 70-летия Всеобщей декларации прав человека в образовательных организациях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры проведено более 760 мероприятий, в которых приняли участие более 150 тысяч воспитанников, обучающихся, студентов.

Цель проекта «Права человека» – формирование правовой культуры молодых граждан нашей страны. Задачи:

дать обучающимся базовые представления о правах и свободах человека и гражданина и способствовать воспитанию уважительного отношения к правам и свободам человека;

способствовать формированию правовой культуры молодых граждан нашей страны на основе изучения Декларации прав человека, Конституции Российской Федерации и других документов международного и российского характера в сфере прав человека;

обеспечить ознакомление обучающихся с существующей системой защиты прав человека, с институтом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации;

формирование у детей понимания ценности и уважения человеческой жизни, не только своей, но и другого человека, а также необходимости регулирования отношений между людьми;

Брейн – ринг, Лицей имени генерал-майора Хисматулина В.И., г. Сургут

содействие развитию правовой компетентности учащихся в части защиты основных прав и свобод личности;

воспитание гражданской ответственности и внутренней убежденности в необходимости соблюдения норм права для обеспечения стабильного развития общества, которое гарантировано законом права и свободы.

Использование организаторами разнообразных форм и видов мероприятий, таких как: викторина, видеоинформация, конкурс презентаций,

конкурс рисунков, правовая игра, блиц-турнир, интеллектуальная игра, радиоэфир, выставка творческих работ, уроки права, тренинг, конкурс, деловая игра, брейн-ринг, дискуссионные площадки, нетворкинг-встреча, позволили привлечь большую аудиторию воспитанников, учащихся, студентов образовательных организаций.

Творческий подход организаторов к заданиям не оставил никого равнодушным.

«Ты Защитница и Заступница,
Берегиня гражданских прав,
Россиянина вечная спутница.
Чем живешь ты, Законом став?
Многодетная, много народная,
Не сбиваешься ты с пути.
Конституция благородная,
Жизнь с тобою легко пройти….» – так организаторы представили на одном из мероприятий главный документ, закрепляющий права человека в Российской Федерации.

Брейн-ринг, Лицей имени генерал-майора Хисматулина В.И., г. Сургут

Активная работа по правовому просвещению и взаимодействию с юридическими клиниками проводилась Уполномоченным и его аппаратом с молодежью и студентами организаций высшего образования. Представитель аппарата Уполномоченного по правам человека автономного округа принял участие в едином уроке права, проведенном в формате «круглого стола» в Юридическом институте Югорского государственного университета в городе Ханты-Мансийске. Мероприятие было посвящено 25-летнему юбилею Конституции Российской Федерации. Участники круглого стола, студенты 4 курса, высказали свою точку зрения о возможностях по защите прав человека, которые представляет Конституция Российской Федерации. В рамках круглого стола были подняты вопросы гендерной дискриминации при реализации права служить в армии России, деятельности нового субъекта права – информационного брокера, рассмотрен институт профайлинга, основанный на обработке персональных данных. Участники коснулись основных избирательных прав граждан, дискутировали о реализации избирательных прав граждан с ограниченными возможностями здоровья. Важно отметить, что студенты, будущие юристы, отличались своей продуманной юридической позицией и умением найти золотую середину среди запутанных коллизий правовой системы.

Также в рамках правового просвещения студентов Уполномоченный принял участие в работе региональной научно-практической конферен-

ции «Актуальные проблемы противодействия экстремизму: международные, национальные и региональные аспекты», которая прошла в Югорском государственном университете.

Организаторами конференции выступили Югорский государственный университет Югры, Ханты-Мансийское региональное отделение ООО «Ассоциация юристов России».

В конференции приняли участие также представители органов власти и местного самоуправления, правоохранительных органов, общественных организаций, научно-педагогические работники, обучающиеся высших учебных заведений.

Целью конференции была выработка рекомендаций по повышению эффективности предупреждения и борьбы с проявлениями экстремизма в российском обществе и государстве, а также в образовательных организациях.

В своем выступлении Уполномоченным отмечена важность обсуждаемой темы. Под влиянием социальных, политических, экономических и иных факторов молодежь наиболее подвержена деструктивному влиянию, в молодежной среде легче формируются радикальные взгляды и убеждения. И хотя проявление экстремизма в молодежной среде Югры не вызывают особой угрозы, оснований для самоуспокоения нет. Особое внимание Уполномоченным обращено на важность качественного состава конференции, когда возможно обсудить вопросы профилактики экстремизма и терроризма не только с научной точки зрения, но и учесть мнение (предложение) молодежи. Очень важно, чтобы молодые люди выразили на конференции свою точку зрения: чего они ожидают от органов власти различных уровней, своих учебных заведений в качестве профилактических (превентивных) мер и что сами готовы сделать для недопущения проявления признаков экстремизма в молодежной среде. Тем более, что условия для этого имеются, молодежь Югры активно объединяется в НКО, разрабатывает и реализует проекты, направленные на повышение правовой культуры молодых людей, развития альтернативных гражданских институтов и волонтерских добровольческих движений.

Опытом практической правопросветительской и правозащитной работы с молодежью поделились также представители Молодежного парламента Югры, Молодежной Ассамблеи автономного округа.

В Сургутском государственном университете при участии Уполномоченного по правам человека в Югре состоялась нетворкинг-встреча «Защити свои права», посвященная 25-летию Конституции Российской Федерации. Особенностью встречи являлось объединение участников, находящихся на разных профессиональных уровнях, от учащихся старших классов до должностных лиц, достигших уровня экспертов в профессиональной сфере.

Уполномоченный выступила в качестве эксперта нетворкинг-встречи. В формате диалога присутствующие обсудили сложные ситуации, в которых оказались заявители, это были вопросы об обеспечении жилыми по-

мещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, после утраты требуемого статуса (достижение 23-летнего возраста), вопросы о проблемах правового регулирования личных и имущественных отношений между родителями и детьми, а также вопрос по обеспечению прав некоммерческой организации на пользование земельным участком.

Нетворкинг-встреча предоставила возможность студентам юридического института и заявителям получить квалифицированные разъяснения от экспертов, рассмотреть данные вопросы с позиции действий (или бездействия) должностных лиц. Ряд вопросов по результатам встречи Уполномоченным взяты под личный контроль и дальнейшее рассмотрение. Все участники обменялись деловыми контактами, получили консультации экспертов, обсудили сложные жизненные ситуации и на приведенных примерах учились эффективно их разрешать.

Участники нетворкинг-встречи в очном режиме могли наблюдать практику реализации механизмов защиты прав человека и в деятельности института омбудсмена в Югре.

Аппаратом Уполномоченного продолжается работа по подготовке и изданию совместно с органами прокуратуры, Нотариальной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Нотариальная палата Югры) печатных материалов по правовой тематике. В минувшем году подготовлены, изданы и распространены брошюры «Начисление платы за жилищно-коммунальные услуги» из серии «Жилищное право», «К юбилею Всеобщей декларации прав человека», «К юбилею Конституции Российской Федерации», «Правовой статус заключенных», «Реализация права гражданина на обращения в органы власти».

В течение 2018 года Уполномоченный по правам человека в Югре неоднократно принимал участие в программах Окружной телерадиокомпании «Югра» «Дайте слово», «Давайте разберемся», предоставлялись репортажи средствам массовой информации автономного округа и муниципальных образований автономного округа, систематически проводились пресс-конференции по вопросам прав граждан.

Проанализировав текущее состояние механизмов правового просвещения в автономном округе, Уполномоченным инициирован вопрос принятия Концепции правового просвещения граждан, проживающих

на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Концепция).

Данная инициатива была поддержана членами Комиссии при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по развитию гражданского общества.

Заседание Комиссии при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по развитию гражданского общества

Проект Концепции прошел широкое обсуждение на разных общественных площадках, в том числе на площадке Общественной палаты Югры, на заседаниях Общественных советов при исполнительных органах государственной власти, администраций муниципальных образований, а также на площадке Уполномоченного с приглашением научного, педагогического сообщества, представителей различных органов власти, общественности.

В открытом обсуждении проекта Концепции приняли участие более 500 человек. В Интернет-обсуждении и голосовании участвовали 102 человека.

Обсуждение проекта Концепции прошло 98 различными органами и организациями автономного округа (территориальные органы федеральных органов государственной власти, исполнительные органы государственной власти автономного округа, органы местного самоуправления, члены Общественной палаты Югры, Общественные советы при исполнительных органах государственной власти автономного округа, Общественные советы при администрациях муниципальных образований автономного округа, бюджетные и автономные организации и учреждения, общественные объединения и организации, высшие и средние профессиональные учебные заведения).

При обсуждении Концепция получила широкое одобрение и поддержку, при этом были отмечены:

актуальность и обоснованность разработки проекта Концепции;

значимость формирования правовой культуры и правового просвещения граждан Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с учетом всех категорий населения;

важность включения и приобщения к практической реализации мероприятий по правовому просвещению некоммерческих организаций, общественных объединений, добровольчества.

На заседании Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры 29 декабря 2018 года Концепция и план ее реализации были

приняты соответствующим распоряжением Правительства автономного округа от 29 декабря 2018 года № 731-рп.

ПРАВИТЕЛЬСТВО
ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ

РАСПОРЯЖЕНИЕ

от 29 декабря 2018 года № 731-рп

Ханты-Мансийск

О Концепции правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Руководствуясь Основами государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденными Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 года № Пр-1168, во исполнение пункта 1.3 протокола заседания Комиссии при Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по развитию гражданского общества от 10 апреля 2018 года № 4, учитывая решение Общественного совета при Департаменте общественных и внешних связей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (протокола заочного голосования от 13 июня 2018 года):

Утвердить:

1. Концепцию правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (приложение 1).

2. План комплексных мероприятий по реализации Концепции правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (приложение 2).

Первый заместитель Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Правительство Г.Ф.Бухтин

Данная Концепция направлена на:

консолидацию усилий различных органов власти (федеральных, региональных), органов местного самоуправления, правозащитных институтов, профессиональных юридических сообществ, общественных объединений юристов, всех структур гражданского общества в формировании правовых знаний, повышении правовой культуры и правосознания граждан, проживающих на территории автономного округа;

создание качественно обновленной социально-правовой среды в автономном округе, обеспечивающей повышение уровня осведомленности и юридической грамотности граждан, формирование в обществе устойчивого уважения к закону и преодоление правового нигилизма.

В целях оказания содействия территориальным органам федеральных органов государственной власти, исполнительным органам государственной власти автономного округа и органам местного самоуправления муниципальных образований автономного округа в реализации отдельных положений Концепции правового просвещения граждан аппаратом Уполномоченного подготовлены соответствующие Методические рекомендации, направленные на формирование плана комплексных мероприятий по реализации Концепции, разработку планов мероприятий по правовому просвещению граждан на 2019 – 2023 годы с использованием механизмов межведомственного взаимодействия и учетом целей, задач, функций, системы и основных направлений правового просвещения граждан, форм просветительской деятельности, предусмотренных Концепцией, всеми исполнителями мероприятий Концепции.

Уполномоченный отмечает, что в целях развития правового просвещения в автономном округе постановлением Правительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 5 апреля 2012 года № 132-п утверждено положение «О конкурсе проектов по правовому просвещению, повышению правовой грамотности и правосознания граждан, информированию по правовым вопросам и юридической помощи гражданам в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».

Победителями конкурса в разные годы становились:

Нотариальная палата Югры, проект «Азбука права» (2016 год).

Нотариальная палата Югры, проект «Университет правовой грамотности» (2017 год);

Ханты-Мансийская городская организация общероссийской общественной организации «Всероссийское общество инвалидов», проект «Школа правовой грамотности» (2018 год).

8. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ

В современный период развития российского общества успешное решение политических, экономических и социальных задач все больше зависит от действия такого субъективного фактора как социальная активность личности. Важную роль в формировании активности населения играют средства массовой информации.

В последнее время значительно возросло влияние средств массовой информации как на правопросветительскую, так и на правозащитную деятельность человека, поэтому одной из приоритетных задач Уполномоченного является плотное взаимодействие в работе со средствами массовой информации в вопросах защиты прав человека.

Интервью Уполномоченного о работе в ИВС, г. Белоярский

Уполномоченный по правам человека использует в своей деятельности различные формы работы с СМИ: интервьюирование, комментирование, обсуждение проблем, беседы, организованных телерадиокомпаниями автономного округа в своих студиях, в программах ОТРК «Югра» «Дайте слово», «Давайте разберемся», «По сути». Региональным и муниципальным СМИ регулярно предоставлялись репортажи при посещении объектов здравоохранения, социального обслуживания, образования, культуры и спорта, учреждений пенитенциарной системы, встреч с общественными организациями и общественными помощниками Уполномоченного, а также предоставлялась информация (в том числе в виде интервью) различным коммерческим СМИ, действующих как на территории Уральского федерального округа, так и за его пределами.

Пресс-конференция Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в автономном округе, г. Ханты-Мансийск

В преддверии Международного Дня прав человека 6 декабря 2018 года на площадке РИЦ «Югра» состоялся традиционный брифинг с участием Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Встреча прошла под лозунгом «Защита прав человека в Югре: тройной аспект», на котором были подведены предварительные итоги деятельности уполномоченных в автономном округе за год.

Отмечается, что выездные встречи с населением, включая взаимодействие с общественными организациями, приемы граждан, которые проводятся Уполномоченным в городских и сельских поселениях автономного округа, обязательно освещают городские и районные газеты, местные и региональные телерадиокомпании.

За 2018 год вышло более 700 статей в средствах массовой информации о деятельности Уполномоченного, из них 597 в региональных изданиях и более 100 в федеральных изданиях.

Основной площадкой для освещения деятельности Уполномоченного является официальный сайт https://upch.admhmao.ru.

Статистика показала, что в 2018 году было более 15 тысяч посещений официального сайта Уполномоченного, при этом наибольший процент посещающих сайт составляют лица от 25 до 34 лет (рисунок 63).

Рис. 63

Наиболее часто посещаемой страницей сайта является информация о контактах Уполномоченного и его аппарата, а также информация, размещенная в разделах: «Как обратиться к Уполномоченному», «Интернет-приемная», о чем свидетельствует количество обращений за консультационной помощью к Уполномоченному, включая телефоны «горячей линии». Всего за 2018 год в адрес Уполномоченного средствами консультаций телефонной «горячей линии» обратились 668 человек (или 30 % от всех обратившихся граждан).

Остается востребованной у населения информация, постоянно размещаемая специалистами аппарата Уполномоченного в разделах «Работа по защите прав человека», «Правовое просвещение граждан», «Деятельность», «Общественные помощники», «Новости».

В разделе «Работа по защите прав человека» аккумулируется ежедневная информация о результатах рассмотрения обращений граждан. Обратившиеся могут отследить действия в отношении рассмотрения их обращения, при этом при размещении информации в обязательном порядке соблюдаются требования по защите персональных данных заявителя.

Интервью в единый день голосования, Дом-интернат для престарелых и инвалидов, п. Шапша, Ханты-Мансийский район

Основной задачей сотрудничества Уполномоченного и СМИ является информирование населения об уровне правозащитной деятельности в автономном округе, обеспечении соблюдения прав человека в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. При этом аргументированно отражается не только личное мнение Уполномоченного, а объективно сформулированное представление данной правовой ситуации, основанное на анализе и результатах проверок по жалобам граждан.

Уполномоченный считает средства массовой информации союзником в вопросах защиты прав человека и намерен продолжить совместную работу с СМИ и в 2019 году.

Перечень сокращений, используемых в ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2018 году»

№ п/п	Сокращения по тексту	Полное название
1.	Аппарат Уполномоченного	отдел по обеспечению деятельности Уполномоченного по правам человека Управления – единого аппарата Уполномоченных по правам человека, правам ребенка, защите прав предпринимателей в автономном округе Аппарата Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
2.	Главное бюро МСЭ	Федеральное казенное учреждение «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре»
3.	Департамент общественных и внешних связей Югры	Департамент общественных и внешних связей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
4.	Депдорхоз и транспорта Югры	Департамент дорожного хозяйства и транспорта Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
5.	Депжкк и энергетики Югры	Департамент жилищно-коммунального комплекса и энергетики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
6.	Депздрав Югры	Департамент здравоохранения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
7.	Депкультуры Югры	Департамент культуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
8.	Депобразования и молодежи Югры	Департамент образования и молодежной политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
9.	Депполитики Югры	Департамент внутренней политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
10.	Деппромышленности Югры	Департамент промышленности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
11.	Депсоцразвития Югры	Департамент социального развития Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

12.	Депспорт Югры	Департамент физической культуры и спорта Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
13.	Депстрой Югры	Департамент строительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
14.	Дептруда и занятости Югры	Департамент труда и занятости населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
15.	Доклад Уполномоченного	Доклад «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», подготовленный в соответствии с Законом Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25.06.2015 № 55-оз «Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»
16.	Дума автономного округа, Дума Югры	Дума Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
17.	Жилстройнадзор Югры	Служба жилищного и строительного надзора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
18.	ЖК РФ	Жилищный кодекс Российской Федерации
19.	ЖКУ, услуги ЖКХ	жилищно-коммунальные услуги
20.	ЖКХ	жилищно-коммунальное хозяйство
21.	Закон об Уполномоченном	Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югра от 25.06.2015 № 55-оз «Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»
22.	Заявители	Граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, находящихся на территории Югры, направившие обращения в адрес Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре
23.	Здравнадзор Югры	Служба по контролю и надзору в сфере здравоохранения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
24.	Избирательная комиссия Югры	Избирательная комиссия Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

25.	КМНС, коренное население, коренные жители	Коренные малочисленные народы Севера
26.	КоАП РФ	Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях
27.	МРОТ	Минимальный размер оплаты труда
28.	МСЭ	Медико-социальная экспертиза
29.	Общественный помощник Уполномоченного, общественный помощник	Общественный помощник Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югра
30.	Окружная прокуратура, прокуратура автономного округа	Прокуратура Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
31.	органы местного самоуправления, администрация муниципального образования	Органы местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
32.	Пенсионный фонд	Отделение Пенсионного фонда в Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
33.	Правительство Югры, Правительство автономного округа	Правительство Ханты-Мансийского автономного округа – Югры
34.	Региональные Уполномоченные	Уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации
35.	Роспотребнадзор по ХМАО – Югре	Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
36.	СК РФ	Семейный кодекс Российской Федерации
37.	СУ СК России по ХМАО – Югре, Следственное управление СУ СК России по ХМАО – Югре	Следственное управление Следственного комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу — Югре
38.	Служба судебных приставов, УФССП России по ХМАО – Югре	Управление Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
39.	СМИ	Средства массовой информации

40.	СО НКО	Социально ориентированные некоммерческие организации
41.	ТК РФ	Трудовой кодекс Российской Федерации
42.	УК РФ	Уголовный кодекс Российской Федерации
43.	УМВД России по ХМАО – Югре, полиция	Управление Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
44.	Уполномоченный по правам человека, Федеральный Уполномоченный	Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации
45.	Уполномоченный по правам человека в автономном округе, Уполномоченный по правам человека в Югре, Уполномоченный	Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре
46.	Управление МЧС по ХМАО – Югре	Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
47.	Управление по вопросам миграции	Управление по вопросам миграции Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
48.	УрФО	Уральский федеральный округ Российской Федерации
49.	Фонд социального страхования	Отделение Государственного учреждения – регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
50.	УФСИН	Управление Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре
51.	Югра, автономный округ, регион	Ханты-Мансийский автономный округ – Югра

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение **3**

1. ОБ ОСНОВНЫХ НАПРАВЛЕНИЯХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ **5**

Взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации *5*

Некоторые вопросы взаимодействия Уполномоченного с органами государственной власти, органами местного самоуправления *10*

Международное сотрудничество *13*

Взаимодействие Уполномоченного по правам человека с Общественной палатой Югры и другими институтами гражданского общества *15*

О деятельности общественных помощников Уполномоченного по правам человека *18*

Медаль Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации «Спешите делать добро» *21*

2. АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН КАК ОДНОЙ ИЗ ОСНОВНЫХ ФОРМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ **24**

Общая характеристика обращений *24*

Классификация обращений по группам конституционных прав граждан и их тематике *35*

Адресанты обращений *41*

География обращений *49*

Объекты жалоб *53*

Результаты рассмотрения обращений и принимаемые меры *56*

3. ГАРАНТИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ: ПОЛИЦИЯ, ПРОКУРАТУРА, ОРГАНЫ СЛЕДСТВИЯ, СУДЫ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО **67**

Обеспечение прав граждан в деятельности правоохранительных органов *68*

Гарантии прав граждан в деятельности органов следствия *69*

Отдельные вопросы соблюдения прав граждан в деятельности контрольно-надзорных органов *71*

Защита прав человека в деятельности органов прокуратуры *72*

Права человека в судопроизводстве *76*

4. ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ, СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ **82**

4.1. Личные и политические права 82

Право на жизнь, тишину и покой граждан *82*
Права человека на гражданство, свободу перемещения и миграцию *90*
Право на проведение публичных мероприятий *101*
Избирательное право *103*
Право на объединение граждан *113*
4.2. Жилищное право 119
Право на жилище *119*
Права человека в сфере жилищно-коммунальных услуг *128*
4.3. Право на землю 148
4.4. Право участников образовательного процесса 158
4.5. Право на охрану здоровья и медицинскую помощь 175
4.6. Право на социальное обеспечение 187
4.7. Право на труд и пенсионное обеспечение 205

5. РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВ ГРАЖДАН С ИНВАЛИДНОСТЬЮ 233

6. ПРАВА ГРАЖДАН, ПОДЛЕЖАЩИХ ПРИЗЫВУ НА ВОЕННУЮ СЛУЖБУ, И ВОЕННОСЛУЖАЩИХ 256

7. ПРАВО ГРАЖДАН НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ И ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ 262

8. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ 274

ДЛЯ ЗАМЕТОК

ДЛЯ ЗАМЕТОК

Почтовый адрес:
ул. Карла Маркса, 14, каб. 402, г. Ханты-Мансийск,
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра,
Тюменская область, 628012
Официальный сайт: http://www.upch.admhmao.ru
E-mail: Upch86@admhmao.ru
Телефоны: 8 (3467) 33-13-06, 33-12-98, 33-13-95, 33-13-50

ГРАЖДАНСКИЙ
ФОРУМ

Уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре