



## ДОКЛАД

# О СОБЛЮДЕНИИ И ЗАЩИТЕ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ - ЮГРЕ В 2017 ГОДУ

Ханты-Мансийск  
2018

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)*

Каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты.

*(статья 7 Всеобщей декларации прав человека)*

Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства.

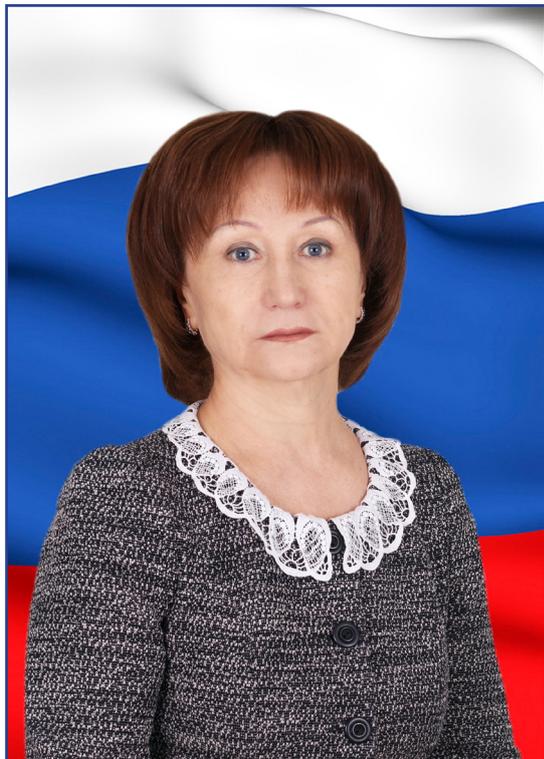
*(статья 22 Всеобщей декларации прав человека)*

Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

*(статья 23 Всеобщей декларации прав человека)*

Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого.

*(статья 26 Всеобщей декларации прав человека)*



Настоящий доклад «О соблюдении и защите прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре подготовлен в соответствии с законом от 25.06.2015 № 55-оз «Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – доклад) и раскрывает общие оценки и выводы, относящиеся к обеспечению прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Уполномоченным по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также – Уполномоченный по правам человека в Югре, Уполномоченный) в течение

трех последних лет выдерживается определенная структура доклада, которая отражает:

основные направления деятельности Уполномоченного по правам человека в автономном округе, его взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, региональными уполномоченными по правам человека, различными органами власти (федеральными, региональными, органами местного самоуправления), организациями, независимо от их форм собственности и ведомственной принадлежности, включая правозащитные организации, иные институты гражданского общества;

анализ обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в автономном округе в разрезе конституционных прав человека, общих характеристик обращений, адресантов, географии обращений и результатов рассмотрения жалоб Уполномоченным;

описание некоторых положительных особенностей развития региона в обеспечении конституционных прав и гарантий человека в автономном округе, а также проблемных вопросов в реализации личных, социально-экономических, трудовых и других прав человека и гражданина в Югре.

Отдельным разделом в докладе раскрывается краткий анализ некоторых особенностей защиты прав и свобод человека в специальных органах власти (полиция, прокуратура, суды, исполнительное производство), в связи с ростом числа жалоб в данном сегменте обращений граждан.

Традиционно в отдельные разделы вынесены вопросы реализации государственных гарантий и защиты прав лиц с ограниченными возможностями здоровья, коренных малочисленных народов Севера, лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

В докладе приводятся рекомендации различным органам власти по принятию мер в обеспечении прав человека, созданию условий для беспрепятственной реализации прав человека, а также предложения по проведению анализа отдельных законодательных актов на предмет их совершенствования в законных интересах жителей автономного округа.

Доклад составлен на основе информации, полученной при изучении индивидуальных и коллективных обращений граждан, бесед с гражданами в ходе их личного приема Уполномоченным и сотрудниками его аппарата, материалов, собранных по итогам посещения учреждений, переписки Уполномоченного с различными органами власти и организациями. Учтена информация, полученная от общественных помощников Уполномоченного в городских округах, муниципальных районах, включая городские и сельские поселения автономного округа.

Уполномоченный выражает признательность всем, кто представил для подготовки доклада необходимые информационные материалы за 2017 год, что позволило придать полноту и объективность публикуемому докладу.

---

## 1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ПРАВОЗАЩИТНЫХ И ГРАЖДАНСКИХ ИНСТИТУТОВ

---

Процесс взаимодействия Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с органами государственной власти, органами местного самоуправления и иными структурами – это активная согласованная деятельность, направленная на защиту прав и свобод человека и гражданина, их соблюдение и уважение государственными органами субъекта Российской Федерации, органами местного самоуправления и их должностными лицами.

Механизм взаимодействия Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с другими структурами – такое же правовое явление, как механизм правового регулирования, механизм защиты прав и свобод.

Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре осуществляет свои полномочия, основываясь на принципах независимости, справедливости, инициативности, ответственности, конфиденциальности, гуманности, открытости, объективности и доступности. Для наиболее эффективного обеспечения поставленных задач по защите прав и свобод человека, действуя в интересах человека, права которого были нарушены или ущемлены, или которому требуется помощь в дальнейшей реализации конституционных прав, руководствуясь нормами Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 25.06.2015 № 55-оз «Об уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее также – Закон об Уполномоченном), удалось выстроить определенную систему взаимодействия Уполномоченного с различными органами власти (федеральными, региональными, органами местного самоуправления), организациями различных форм собственности и ведомственной принадлежности, различными институтами гражданского общества.



Одной из основных форм практического взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Югре с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации является Координационный совет российских уполномоченных по правам человека, который возглавляет Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, в состав совета входят все региональные уполномоченные по правам человека. Члены Координационного совета обмениваются опытом правозащитной деятельности, согласовывают концептуальные и методологические подходы, определяют пути и способы решения проблем в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Традиционно Координационный совет собирается один раз в полгода.

На Координационных советах российских уполномоченных в 2017 году рассматривались такие глобальные вопросы, как защита прав человека на благоприятную окружающую среду; защита прав инвалидов; законодательное обеспечение деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

В каждом федеральном округе имеются свои Координационные советы уполномоченных, создан он и в Уральском федеральном округе, где уполномоченные в УрФО обсуждали и принимали решения по таким важнейшим в области защиты прав человека вопросам, как:

итоги модернизации в здравоохранении: защита человека (г. Тюмень), где Уполномоченный по правам человека в Югре выступил с докладом об опыте и проблемах реализации прав граждан на получение медицинской помощи в труднодоступных и отдаленных территориях Югры;



право на жилище, который обсуждался в г. Екатеринбурге на площадке с участием руководства и представителей Управления генеральной прокуратуры Российской Федерации в Уральском федеральном округе.

Тема выбрана неслучайно, вопросы жилья наиболее часто встречаются в обращениях граждан ко всем уполномоченным. Имеющиеся правовые коллизии или отсутствие правоприменительной практики в обеспечении жилищных прав человека нередко приводят к затруднениям в реализации этого права.

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

На форуме соотечественников – участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Россию, который проходил в г. Екатеринбурге при поддержке ООН и участии представителей Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, сотрудников органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Института стран Содружества Независимых Государств, общественных и правозащитных организаций, уполномоченными по правам человека в УрФО обсуждались возникающие проблемы у граждан при реализации программы добровольного переселения в Российскую Федерацию.

Актуальные проблемы в обеспечении социальных прав граждан на образование, здравоохранение, труд, социальное обеспечение, исполнительное судопроизводство, гражданские и культурные права граждан, пробелы и задачи развития законодательства в сфере защиты прав граждан, вопросы патриотического воспитания и гражданской активности молодежи обсуждались с представителями



Аппарата Президента Российской Федерации, Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Уполномоченным по правам ребенка в Российской Федерации, отраслевыми министрами, руководителями федеральных контрольно-надзорных органов власти, представителями Избирательной комиссии Российской Федерации, правоохранительных органов Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации на ежегодном семинаре-совещании российских уполномоченных по правам человека. Данное мероприятие ежегодно инициируется Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и всегда имеет положительный практический результат.

Важным отмечается участие региональных уполномоченных в парламентских слушаниях Совета Федерации Российской Федерации, где обсуждались целевые темы «Совершенствование механизмов защиты прав граждан и роль адвокатуры в формировании основ правовой системы современной России» и «Правовой статус уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития».

Вопрос правового статуса уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации в течение года часто звучал на различных площадках, в том числе путем обсуждения законопроекта «Об уполномоченном по правам человека в субъекте Российской Федерации», которым предлагается установить основные характеристики статуса уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, воспроизвести большинство положений действующего правового регулирования и дополнить позициями, восполняющими пробелы правовой регламентации. Законопроект проходит активное обсуждение и планируется к представлению в Государственную Думу Российской Федерации в весеннюю сессию 2018 года.

Вопросы защиты социальных прав, как необходимых гарантий устойчивого развития правового государства, рассматривались региональными уполномоченными в рамках программы Приоритетных направлений сотрудничества Российской Федерации и Совета Европы. Советом Европы и Аппаратом федерального Уполномоченного по правам человека совместно организовано мероприятие, по результатам которого принята резолюция о продолжении развития сотрудничества уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации с Советом Европы и расширении взаимодействия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и региональных уполномоченных с федеральными органами исполнительной власти при подготовке национальных отчетов об имплементации и реализации положений Европейской социальной хартии.

На одном из семинаров в режиме видеоконференцсвязи русскоязычной программы стажировок для коренных народов Севера Уполномоченным в Югре представлен доклад о реализации прав коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и о проблемах коренных жителей Севера.

На международном уровне рассматривались пути решения проблем бывших граждан СССР и их потомков, проживающих (находящихся) в настоящее время на территории Российской Федерации, которые после распада СССР в силу разных обстоятельств не получили гражданства ни одного из вновь образовавшихся государств. Данные лица в большинстве случаев находятся в сложных жизненных обстоятельствах, которые не урегулированы правовыми положениями. В результате эти граждане лишены возможности покинуть территорию России, не могут оформить документы, удостоверяющие личность, и урегулировать свое правовое положение ни в одной из стран.

Отдельной категорией в их числе рассматриваются лица, отбывшие (отбывающие) наказание за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, поскольку наличие неснятой (непогашенной) судимости за совершение преступлений и распоряжение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации являются основанием для безусловного отказа в выдаче разрешения на временное проживание и вида на жительство на территории Российской Федерации.



Эта проблема имела широкую дискуссию на круглом столе «Бывшие граждане СССР на постсоветском пространстве. Проблемы натурализации», который был проведен по инициативе Уполномоченного по правам человека в Свердловской области и при поддержке Представительства Управления Верховного комиссара ООН по

делам беженцев (УВКБ ООН) в России.

В мероприятии приняли участие региональные уполномоченные по правам человека из 15 субъектов России, а также представители Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации, прокуратуры Свердловской области, Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Свердловской области. Впервые (по этому вопросу) в мероприятии приняли участие омбудсмены и представители консульств из Казахстана, Узбекистана, Киргизии и Таджикистана. По результатам обсуждения участниками была принята резолюция с обращениями к Министерству иностранных дел и Министерству внутренних дел Российской Федерации с рядом предложений по регулированию данного вопроса.

Для защиты иностранных граждан, а также лиц, пребывающих на территории автономного округа, но не имеющих российского гражданства, Уполномоченный в Югре взаимодействовал с некоторыми представительствами иностранных государств в Российской Федерации.

Наиболее плотное сотрудничество Уполномоченного в Югре обеспечивается с Консулом Украины в г. Екатеринбурге по вопросам соблюдения прав граждан Украины на территории автономного округа, в том числе находящихся в местах принудительного содержания.

В защиту прав жителей Югры на возвращение на Родину после случившихся с ними трагических событий за пределами родного государства в период отдыха в Таиланде организовано взаимодействие с посольством Российской Федерации в Королевстве Таиланд.

В число императивных норм Закона об Уполномоченном входит норма по представлению в Думу автономного округа и Губернатору автономного округа доклада Уполномоченного о своей деятельности, который содержит общие оценки, выводы и рекомендации, относящиеся к обеспечению



прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.



На одном из заседаний Координационного совета представительных органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа и Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Уполномоченный представил специальный доклад «О реализации полномочий по осуществлению анализа и

оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», где были приняты определенные рекомендации органам местного самоуправления муниципальных образований автономного округа.

В рассмотрении жалоб граждан и защите их законных прав Уполномоченным обеспечено взаимодействие с органами прокуратуры (региональной и территориальными), Управлением МВД Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – УМВД России по ХМАО – Югре), Следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по автономному округу (далее – Следственное управление СК России по ХМАО – Югре), Управлением Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – УФСИН России по ХМАО – Югре), Управлением Федеральной службы судебных приставов по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – УФССП по ХМАО – Югре), что найдет более подробное отражение в последующих разделах доклада.



С Военным комиссариатом автономного округа Уполномоченным решаются вопросы защиты прав призывников и военнослужащих, в том числе на их медицинское обеспечение в период призывной кампании. Неоднократно проходили встречи и личный прием Уполномоченного с призывниками, их родителями в региональном сборном пункте в г. Пыть-Яхе, а при защите прав военнослужащих срочной военной службы по призыву Уполномоченный взаимодействует с командующим составом войсковых частей, родительской общественностью, при необходимости, военной прокуратурой.

Проблемы, возникающие между коренным населением и недропользователями при заключении соглашений по использованию земель для целей недропользования в границах территорий традиционного природопользования, обсуждались и были урегулированы при взаимодействии Уполномоченного с общественной организацией Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Спасение Югры», Ассамблеей представителей коренных малочисленных народов Севера Думы автономного округа, Правительством автономного округа, компаниями нефтегазового комплекса и субъектами права традиционного природопользования.

С органами местного самоуправления, прокуратурой и правоохранительными органами приняты соответствующие меры реагирования к нарушителям тишины и покоя граждан.

С администрацией города Пыть-Яха, прокурором города Пыть-Яха, представителями Следственного управления СК России по ХМАО – Югре, Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Департамента жилищно-коммунального комплекса и энергетики автономного округа, руководства Ассоциации – Региональный Центр общественного контроля в сфере ЖКХ автономного округа «ЖКХ Контроль Югры», общественного совета при администрации г. Пыть-Яха совместно рассматривался вопрос обеспечения жителей г. Пыть-Яха питьевой водой, соответствующей санитарным нормам и правилам.



С Уполномоченным по правам ребенка, представителями Департамента социального развития автономного округа, прокуратуры автономного округа, органов опеки и попечительства города Ханты-Мансийска решались проблемы на восстановление родительских прав и защиту прав несовершеннолетних на опеку.

С представителями Федерального казенного учреждения «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре», прокуратуры автономного округа, профильных департаментов Югры и органов местного самоуправления вырабатывались совместные действия по вопросам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан.

При заместителях Губернатора автономного округа, курирующих соответствующие отраслевые департаменты и направления деятельности, обсуждались вопросы и определялись пути решения по реализации и защите прав граждан на:

медицинское обеспечение, в том числе на бесплатное (льготное) лекарственное обеспечение;

меры социальной поддержки (в том числе путем проведения инвентаризации бюджетных мер в сфере социальной защиты населения);  
поддержку и защиту законных интересов обманутых дольщиков;  
обеспечение жителей отдельных населенных пунктов автономного округа чистой питьевой водой;

урегулирование вопросов между компаниями-недропользователями и представителями коренных жителей в рамках заключения договоров и соглашений об использовании земель в границах территорий традиционного природопользования (далее также – ТТП);

оптимизацию учета и ведения реестров ТТП, подтверждающих статус субъекта права ТТП и получателя соответствующих мер государственной поддержки;

правовое просвещение граждан и повышение уровня их правовой грамотности;

обеспечение безопасных перевозок организованных групп детей и другие важные для жителей Югры вопросы.

Уполномоченным продолжена практика проведения и участия в таких мероприятиях, как межрегиональные конференции, консультационно-диалоговые площадки, семинары, совещания, круглые столы, рабочие группы и другие мероприятия, направленные на защиту прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

В отчетном году Уполномоченный продолжил работу в заседаниях комиссий и советов, в том числе действующих при Губернаторе Югры, Общественного совета при Следственном управлении СК России по ХМАО – Югре.

Плотное взаимодействие, в том числе в вопросах обеспечения общественного контроля за реализацией прав жителей автономного округа, выстроено между Уполномоченным и Общественной палатой Югры в рамках имеющегося соглашения о взаимодействии.



Уполномоченным принималось участие в заседаниях Совета Общественной палаты, в работе комиссий Общественной палаты: по социальной политике, трудовым отношениям и качеству жизни граждан; по делам ветеранов и гражданско-патриотическому воспитанию; по вопросам семейной политики.

На заседаниях обсуждались и находили конструктивное решение наиболее острые для граждан автономного округа вопросы, такие как:

о соответствии условий доступности и качества предоставляемых услуг в учреждениях социального обслуживания для детей-инвалидов;

о порядке предоставления государственной социальной помощи в части компенсации расходов по оплате стоимости проезда к местам лечения, отдыха и оздоровления для детей-инвалидов и иных категорий граждан, в том числе для лиц, их сопровождающих;

о создании условий по привлечению негосударственных поставщиков в сферы услуг культуры, физической культуры и спорта;

о профориентации (профконсультационной работе) с детьми и подростками с отклонениями в развитии;

о деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций – поставщиков общественно полезных услуг в социальной сфере.

Сложилась определенная практика участия Уполномоченного в консультационно-диалоговых площадках для представителей общественных организаций в различных муниципалитетах.

Значительное внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет сотрудничеству и поддержке деятельности Общественной наблюдательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее также – ОНК).

В июле 2017 года Общественной палатой Российской Федерации был определен новый состав ОНК, в который вошли 7 представителей общественности, в том числе духовенства. Председателем наблюдательной комиссии единогласно избран Президент Нотариальной палаты автономного округа, член Общественной палаты Российской Федерации и автономного округа Самойлова Жанна Александровна.



Уполномоченным определены приоритетные направления взаимодействия с членами ОНК в защиту законных интересов лиц, находящихся в местах принудительного содержания.



Выездные личные приемы и встречи с населением в 2017 году были проведены в 27 населенных пунктах автономного округа. В зависимости от остроты поднимаемых вопросов Уполномоченный выезжал в некоторые населенные пункты автономного округа по несколько раз. В минувшем году Уполномоченным совершены 54 выезда в населенные пункты автономного

округа (Белоярский район (г. Белоярский, д. Нумто, территории традиционного природопользования народов ханты и манси), Кондинский район (пгт. Междуреченский, п. Лиственничный, с. Леуши, д. Ушья, п. Мульмя), Нефтеюганский район (пгт. Пойковский, с. Чеускино), Октябрьский

район (пгт. Октябрьский, пгт. Приобье), Сургутский район (п. Барсово, д. Русскинская, п. Федоровский, п. Белый Яр), Ханты-Мансийский район (п. Бобровский, п. Горноправдинск), г. Когалым, г. Лангепас, г. Мегион, г. Нефтеюганск, г. Нижневартовск, г. Нягань, г. Покачи, г. Пыть-Ях, г. Сургут, г. Урай), проведено 13 встреч с руководителями (представителями) общественных организаций, посещено 12 учреждений социального обслуживания населения, 21 объект здравоохранения и 6 учреждений образования.



Выездные мероприятия, в том числе личные приемы граждан, проведенные совместно с территориальными прокурорами, представителями Следственного управления СК России по ХМАО – Югре, составили более 40 % рабочего времени Уполномоченного.



Востребованной формой работы Уполномоченного с общественными организациями является проведение консультационно-диалоговых площадок для целевых групп населения. Наибольшую активность проявили представители общественных организаций инвалидов на консультационно-диалоговой площадке, проведенной Уполномоченным в Международный день борьбы за права инвалидов,

который отмечается ежегодно 5 мая с 1992 года, и где были обсуждены следующие вопросы:

участие лиц с ограниченными возможностями здоровья в гражданской, экономической, социальной и культурной жизни общества;

эффективность принимаемых мер социальной поддержки инвалидов в автономном округе;

общественный контроль общественных организаций инвалидов за соблюдением требований при создании доступной среды для инвалидов в автономном округе и роль общественных организаций в общественном контроле;

о проблемах семей, воспитывающих детей-инвалидов.

Консультационно-диалоговая площадка «Пути межведомственного взаимодействия власти, общественности и бизнес-сообщества в создании безбарьерной среды для лиц с ограниченными возможностями и маломобильных групп населения на примере города Сургута» была инициирована бизнес-сообществом города Сургута при поддержке Уполномочен-



ным по правам человека в Югре и взаимодействии с различными общественными организациями, представляющими интересы инвалидов, семей с детьми-инвалидами. На этой консультационно-диалоговой площадке обсуждались имеющиеся проблемы и выработка совместных межведомственных решений в обеспечении требований законодательства Российской Фе-

дерации по созданию доступной (безбарьерной) среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья как в городе Сургуте, так и в целом по автономному округу, вопросы содействия повышению уровня информированности бизнес-сообщества о требованиях законодательства Российской Федерации в реализации мероприятий по обеспечению (созданию) доступной среды для маломобильных групп населения, их трудоузданности, в том числе на объектах негосударственного сектора и с участием бизнес-сообщества, определены оптимальные пути решения имеющихся проблем на межведомственном (межсекторном) уровне.

В данной диалоговой площадке приняли участие Уполномоченный по правам человека в автономном округе, представители органов прокуратуры города Сургута, региональной и муниципальной властей, бизнес-сообщества, Общественной палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Торгово-промышленной палаты Югры, общественных организаций, представляющих интересы инвалидов, родителей детей-инвалидов.

На встречах Уполномоченного с общественными и правозащитными организациями рассматриваются общие задачи по защите прав и свобод граждан, по организации диалога между гражданами и властью, вопросы эффективности работы общественных организаций по оказанию содействия в восстановлении нарушенных прав граждан, устранению причин, порождающих эти нарушения, формы сотрудничества и взаимодействия по организации и проведению совместных мероприятий, где могли бы обсуждаться вопросы взаимодействия государственных и общественных организаций, в том числе правозащитных, по активному проведению мероприятий по правовому просвещению граждан и защите их прав. Именно общественные организации, представляющие интересы той или иной категории граждан, выступая в интересах неопределенного круга лиц, определяют те проблемные направления, которые в последующем являются основополагающими для принятия решения Уполномоченным о проведении анализа и оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе, предусмотренные Законом об Уполномоченном.

Важным для жителей Югры явился проведенный Уполномоченным и его аппаратом анализ некоторых вопросов реализации прав граждан, проживающих на территории автономного округа, на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства.

Уполномоченным на 2018 год запланирован ряд мероприятий по взаимодействию с НКО автономного округа, где в процессе публичного обсуждения проблемных вопросов, относящихся к сфере обеспечения прав отдельных групп населения (ветеранов, инвалидов, слабо защищенных категорий граждан и т.д.), вовлекается максимальное число заинтересованных групп лиц государственного и негосударственного сектора.



С целью содействия реализации и восстановлению нарушенных прав и свобод человека и гражданина на территории автономного округа Уполномоченным создан и успешно действует институт общественных помощников. Назначены 112 общественных помощников Уполномоченного, их состав продолжает формироваться.

За 2017 год общественными помощниками оказана помощь в определении средств и способов реализации и защиты прав человека, оказана практическая помощь: проведено более 250 консультаций.

Тематика обращений граждан к общественным помощникам касалась главным образом нарушений социальных прав граждан в сферах пенсионного, социального и медицинского обеспечения, в области жилищного, трудового и земельного законодательства. Основными вопросами, волнующими жителей автономного округа, по мнению общественных помощников Уполномоченного, по-прежнему остаются: улучшение жилищных условий, социальная защита, работа жилищно-коммунального хозяйства, также вопросы, затрагивающие сферы трудовых отношений (незаконное увольнение, восстановление на работе, несвоевременная выплата заработной платы), обеспечение транспортной доступности, проблемы жизнеобеспечения населенных пунктов (электроснабжение, газоснабжение, во-

доснабжение, неудовлетворительная организация услуг связи, бытового обслуживания, торговли, сбор и удаление отходов).

Часть вопросов, содержащихся в обращениях граждан к общественным помощникам, носили консультационный характер. Граждан интересовало получение субсидий при имеющейся задолженности по оплате коммунальных услуг, оказание материальной и других видов помощи семьям с инвалидами, семьям с детьми, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, оплата проезда к месту лечения ребенка-инвалида и его сопровождающего, выделение земельных участков в собственность и аренду, подготовка искового заявления в суд, присвоение звания «Ветеран труда», непредоставление жилья по вступившим в силу судебным решениям.

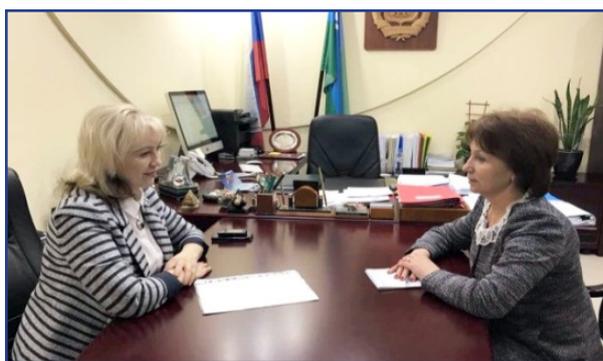
Ряд общественных помощников принимали непосредственное участие в защите прав граждан. Так, Станислав Петрович Кононенко, один из самых активных общественных помощников, на различных площадках аргументированно выступает в интересах маломобильных граждан, в том числе граждан с инвалидизирующими заболеваниями. Также Станислав Петрович выступал в интересах неопределенного круга лиц, находящихся на гемодиализе, проживающих в пансионате при Ханты-Мансийской окружной клинической больнице и не имеющих возможности получения социальных услуг из-за отсутствия регистрации по месту проживания в г. Ханты-Мансийске.

Общественный помощник Сергей Иванович Филатов активно отстаивает интересы инвалидов по зрению и другими ограничениями на доступную среду, активно занимается продвижением общественно полезных услуг в сфере социального обслуживания инвалидов.

Общественный помощник Уполномоченного в г. Нижневартовске Станислав Викторович Лазурко неоднократно и объективно поднимает вопрос обеспечения инвалидов по слуху услугами сурдоперевода.

Благодаря активным действиям общественного помощника Уполномоченного в г. Нефтеюганске Натальи Геннадьевны Проскуряковой во взаимодействии с общественностью удалось продвинуть вопрос ремонта крыши одного из многоквартирных домов.

Активность в защите законных интересов односельчан проявляет Нина Евгеньевна Брусенцева, общественный помощник Уполномоченного в д. Ванзеват Белоярского района, по вопросам некачественного оказания услуг пассажирам на водном транспорте, отсутствия более двух месяцев в поселке фельдшера, работы судмедэкспертов, правомерности требований работодателями прохождения обязательного лечения педагогических работников от описторхоза и др.



Вопросы коренных малочисленных народов Севера в Белоярском районе отстаивает общественный помощник Уполномоченного Павел Андреевич Молданов. Проживая в труднодоступной территории д. Нумто, он предлагает проведение обследования коренного населения мобильной передвижной бригадой врачей Сургутского района, так как в зимний период эта транспортная схема гораздо удобнее; говорит о некачественном строительстве жилых домов в деревне и необходимости проведения общественной экспертизы при сдаче жилых объектов.

В течение 2017 года общественные помощники Уполномоченного из числа юристов и адвокатов разъясняли гражданам способы защиты их прав и порядок подготовки документов при обращении в органы прокуратуры или суд. Данными общественными помощниками регулярно проводятся юридические консультации по различным вопросам на безвозмездной основе.

Отдельным направлением в работе Уполномоченного традиционно выступает взаимодействие с профессиональным сообществом. Обсуждение существующих проблем и координация усилий для их решения совместно с экспертами – членами Экспертного совета по вопросам прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при Уполномоченном по правам человека в Югре позволяют выработать согласованную позицию по актуальным вопросам. В состав Экспертного совета при Уполномоченном входят судьи в почетной отставке, представители Адвокатской палаты автономного округа, Союза юристов России, Общественной палаты Югры, Думы автономного округа, представители правозащитных организаций, НКО, представляющих интересы различных кластерных (социальных) групп населения.

Сотрудничество с экспертами в отчетном году было сосредоточено на работе экспертных групп, которыми активно отрабатывались вопросы по защите, восстановлению жилищных и трудовых прав, прав на землю, реализации прав и законных интересов задержанных, заключенных под стражу, осужденных и лиц, подвергнутых мерам принудительного характера, права на доступную среду. Также членами Экспертного совета была оказана консультационная помощь в части подготовки и направления в суд процессуальных документов в защиту прав и законных интересов граждан, обратившихся в адрес Уполномоченного.

Экспертами проведена оценка по 76 материалам, сформировавшимся на основании обращений граждан, что составляет 5 % от общего количества обращений и по которым подготовлено 45 рекомендаций и экспертных заключений.

Наибольшее количество экспертных заключений (85 % от общего количества заключений) подготовлено по вопросам жилищных прав граждан. Как правило, это вопросы реализации прав граждан при переселении из аварийного жилья, подлежащего сносу; переселении из строений, приспособленных для проживания в рамках государственных и муниципальных программ; оформлении договоров социального найма на жилое помеще-

ние, полученных по ордеру, до вступления в силу Жилищного кодекса Российской Федерации; оценке размера убытков при разнице между стоимостью изымаемого жилого помещения и стоимостью приобретаемого жилого помещения, признании дома аварийным и подлежащим сносу; и оспаривании решения об отказе в предоставлении субсидии по подпрограмме «Доступное жилье молодым» и другие.

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

Также было рассмотрено несколько материалов дел по вопросам имущественных прав граждан.

В защиту лиц, находящихся под следствием по уголовным делам и содержащихся в следственном изоляторе продолжительный срок, эксперты рекомендовали при рассмотрении таких обращений указывать компетентным органам на соблюдение разумного срока уголовного судопроизводства (часть 1 статьи 6.1 УПК РФ), который включает в себя период с момента начала осуществления уголовного преследования до момента прекращения уголовного преследования или вынесения обвинительного приговора.

Уполномоченный выражает глубокую признательность наиболее активным членам Экспертного совета за работу в 2017 году:

Вдовиной Юлии Ивановне, судье в почетной отставке, заслуженному юристу Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Кабановой Марине Викторовне, судье в почетной отставке, заслуженному юристу Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Петриченко Алексею Владимировичу, директору Юридического департамента Администрации г. Мегиона.



В марте 2017 года завершился Конкурс на лучший проект эмблемы Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре. На Конкурс было представлено 44 проекта эскизов эмблемы Уполномоченного.

Победителем был избран эскиз проекта эмблемы Чипигиной Веры Николаевны, г. Нягань.



Единогласным решением членов Конкурсной комиссии поощрительными призами отмечены эскизы проектов эмблемы:



Денесюк Милании, ученицы 5 класса НРМОБУ «Чеускинская СОШ», с. Чеускино, Нефтеюганский район;



Бородиной Марии, ученицы 5 класса НРМОБУ «Чеускинская СОШ», с. Чеускино, Нефтеюганский район;



коллектива МБДОУ «Детский сад № 10 «Золотая рыбка», г. Мегион (директор Шкляр Н.А.).

Победителю и призерам по условиям конкурса Уполномоченным вручены благодарственные письма и памятные подарки.

Уполномоченный благодарит всех участников конкурса за проявленное творчество, художественный талант, активную жизненную позицию и патриотизм, выразившийся в представленных проектах.

Информационная открытость органов власти является основным условием цивилизованных отношений между гражданским обществом и властью, основой нормальной и эффективной деятельности, а также противодействием коррупции во властных структурах. На страницах официального сайта Уполномоченного посетители – пользователи Интернета могут получить разъяснения о нормах закона, которые часто применяются в жизни как всего общества, так и в жизни отдельного гражданина, в разделе «Правовое просвещение»; ознакомиться с ежегодными и специальными докладами, анализом обращений, информацией о результатах рассмотрения обращений граждан, заключениями Уполномоченного о необходимости

принятия мер по восстановлению прав человека, примерами по восстановлению прав человека – в разделе «Деятельность», о ежедневной работе Уполномоченного и его аппарата – в разделе «Работа по защите прав человека».

Ведущую роль в обеспечении современного общества важной и актуальной информацией играют



средства массовой информации. Тесное сотрудничество с представителями масс-медиа позволяет расширить аудиторию общения, информировать население о деятельности Уполномоченного, целенаправленно проводить правовое просвещение, дает возможность защиты гражданами своих прав, нацелить государственные органы и органы местного самоуправления на предупреждение и устранение случаев нарушения прав и законных интересов граждан.

В течение года Уполномоченный неоднократно принимал участие в программах ОТРК «Югра» «Дайте слово», «Давайте разберемся», «По сути», предоставлял репортажи региональным и муниципальным СМИ при посещении объектов здравоохранения, социального обеспечения, образования, культуры и спорта, учреждений пенитенциарной системы, встреч с общественными организациями и общественными помощниками Уполномоченного.

В преддверии Международного Дня прав человека на площадке РИЦ «Югра» состоялся брифинг с участием трех уполномоченных в автономном округе: по правам человека, по правам ребенка и по защите прав предпринимателей, на котором были обсуждены итоги деятельности уполномоченных, в том числе в рамках Года здоровья.

В Международный день борьбы за права инвалидов 5 мая на площадке РИЦ «Югра» Уполномоченным совместно с руководителями общественных организаций, представляющих интересы инвалидов-колясочников, инвалидов по слуху и инвалидов по зрению, впервые дана пресс-конференция по вопросам соблюдения прав инвалидов в автономном округе. Планируется такие пресс-конференции сделать традиционными.

Большинство выездных приемов граждан, которые проводятся Уполномоченным в городских и сельских поселениях округа, освещаются местными печатными изданиями, городскими и региональными телерадиокомпаниями.

Общественное мнение – весьма значимая сила в защите прав человека. Важную роль в этом играют СМИ, так как они информируют население о правах человека; реализуют право на свободу слова и печати, выражение мнений; проводят политическую рекламу; публично защищают через СМИ нарушенные права в конкретных случаях. СМИ влияют на все другие институты и механизмы, посылая сигналы, проводя дискуссии, просвещая, вынуждая должностных лиц принимать меры по устранению нарушений.

Уполномоченный благодарит представителей средств массовой информации за интерес к теме защиты прав человека и надеется на дальнейшее сотрудничество, информационную открытость в вопросах соблюдения и защиты прав человека, в правовом просвещении населения Югры.

---

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

---

### *Общая характеристика обращений*

Закрепленное статьей 33 Конституции Российской Федерации право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления является важным средством защиты конституционных и других прав и свобод граждан, укрепления связей государственного аппарата с населением, одной из форм участия граждан в управлении делами государства, существенным источником информации при решении вопросов государственного и социально-культурного развития государства и иных вопросов деятельности государства и общества.

Является общепризнанным, что право на обращение выступает одним из действенных способов защиты прав граждан и средством предотвращения (недопущения) их нарушений. Праву граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления соответствует обязанность этих органов, а также должностных лиц, которым они направлены, в установленном порядке и сроки рассмотреть обращения и принять по ним законные и обоснованные решения.

В анализируемом периоде, как и в 2016 году, жители Югры использовали свое право обратиться в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации посредством направления письменных обращений, их было 230, что на 17 больше, чем в 2016 году (213 обращений). Доля обращений, направленных жителями автономного округа, составляет 8 % от общего количества обращений, направленных федеральному Уполномоченному жителями Уральского федерального округа.

Показатель количества обращений на 1 тысячу населения (индекс), направленных Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, равен 0,14, что больше на 0,01 такого показателя (0,13) в 2016 году. При этом данный показатель в 6,4 раза меньше (0,9) показателя (индекса) количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Югре в 2017 году.

Тематика обращений разнообразная (рисунок 1), но наибольшее количество обращений жителей автономного округа в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, как и в 2016 году, составляют вопросы уголовно-процессуального законодательства, уголовно-исполнительного законодательства и вопросы жилищного права.

По своей актуальности вопросы, изложенные в обращениях граждан к федеральному Уполномоченному, также соотносятся с обращениями граждан, поступившими в адрес Уполномоченного по правам человека

в автономном округе. Приоритетными в вышеуказанных группах также являются вопросы жилищного права, жалобы на условия содержания в местах принудительного содержания, пересмотр приговоров суда, вопросы следствия и дознания. Появились жалобы по вопросам исполнительного производства и нет жалоб по вопросам избирательных прав граждан. Уменьшилось количество жалоб по вопросам жилищного законодательства, законодательства о браке и семье, об административных правонарушениях, о земле, о социальном обеспечении и вопросам религиозных отношений. Увеличилось количество обращений по вопросам уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, миграции населения, трудового права и охраны здоровья.

**Распределение обращений,  
поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации от жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, по направлению вопроса**



Рис. 1

Рассмотрение жалоб – основная форма деятельности Уполномоченного по правам человека в автономном округе, что закреплено Законом об Уполномоченном. Уполномоченный по правам человека принимает к рассмотрению жалобы граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся на территории Югры (далее также – заявители).

Объективная и всесторонняя работа по рассмотрению жалоб граждан позволяет не только оказать конкретную адресную помощь и восстановить нарушенные права заявителей, но и служит основанием для проведения анализа положения дел с обеспечением (реализацией) прав жителей авто-

номного округа в отчетном году, а также указывает на наиболее актуальные проблемы, препятствующие реализации государственных гарантий и прав человека.

Анализ рассмотрения обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Югре, представленный в настоящем докладе, не может являться единственным критерием оценки состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе, но позволяет определить мотивационные аспекты для основных проблем в сфере обеспечения прав человека и его законных интересов, установления причин, препятствующих обеспечению (реализации) законных прав и свобод человека и гражданина, проживающего на территории автономного округа.

В почте Уполномоченного по правам человека в Югре в 2017 году насчитывалось 2 157 обращений, что в 1,4 раза больше числа обращений, поступивших к Уполномоченному в 2016 году, их было 1 510 (рисунок 2).

**Общее количество обращений,  
поступивших к Уполномоченному по правам человека за 2016–2017 годы**



Рис. 2

Из 2 157 обращений 1 554 – по вопросам реализации прав человека, включая жалобы на действия (бездействие) или решения различных органов власти, организаций и (или) решения их должностных лиц, и 603 обращения за консультационной помощью, соотношение данных обращений в 2017 году 72 % к 28 %, тогда как в 2016 году соотношение количества обращений по вопросам реализации прав человека, включая жалобы на действия (бездействие) или решения различных органов власти, организаций и (или) решения их должностных лиц, к количеству обращений граждан за консультационной помощью составляло 93 % к 7 %.

Количество обращений за консультационной помощью в анализируемый период в сравнении с 2016 годом увеличилось в 6 раз (с показателя 102 обращения в 2016 до 603 – в 2017 году).

Структура обращений, поступивших к Уполномоченному по правам человека в 2017 году, в зависимости от принятого решения о рассмотрении обращения по существу, представлена на следующей схеме (рисунок 3).



Рис. 3

Сравнительный показатель обращений граждан к Уполномоченному за несколько предшествующих периодов, а также анализ результатов работы над обращениями граждан далее по всему тексту доклада приведен без учета обращений граждан, обратившихся к Уполномоченному за консультационной помощью.

К Уполномоченному поступило 1 554 обращения по реализации прав человека, в том числе жалобы на действия (бездействие) или решения различных органов власти и должностных лиц (далее – обращения, жалобы), что на 9,4 % больше количества обращений, поступивших в 2016 году (1 408 обращений), а относительно 2015 года количество жалоб возросло в 3,4 раза (459 жалоб) (рисунок 4).

**Динамика количества жалоб граждан, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Югре за 2014–2017 годы (без консультационного приема)**



Рис. 4

Из 1 554 обращений письменные обращения, направленные посредством электронного сервиса официального сайта Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре [www.urch.admhmao.ru](http://www.urch.admhmao.ru), на электронную почту, факсимильным сообщением или почтовым отправлением, составляют 45 % (705 обращений), устные обращения граждан на личном, в том числе выездном

приеме граждан Уполномоченным, составляют 55 % (849 обращений).

Соотношение долей письменных и устных обращений в сравнении с 2016 годом изменилось. Доля письменных обращений увеличилась на 8%, соответственно доля устных обращений уменьшилась на такой же пока-

затель, что транслирует практически равнозначные доли письменных и устных обращений: 45 и 55 % соответственно (рисунок 5).

**Соотношение долей  
письменных и устных обращений,  
поступивших в адрес Уполномоченного  
(без консультационного приема)**



Рис. 5

боты телефонов «горячей линии», проводимых специалистами аппарата Уполномоченного.

Как указывалось выше, в анализируемом периоде значительно повысился показатель числа устных обращений граждан за консультационной помощью, в том числе посредством работы телефонов «горячей линии» в различные периоды: призывная кампания, избирательная кампания, правовые марафоны для пожилых людей, для лиц с ограниченными возможностями и др. Востребованность граждан в консультационном приеме лишь подтверждает потребность населения в правовом просвещении, разъяснительной работе о правах человека, способах их реализации и защиты, о чем в предыдущие годы в докладах Уполномоченного также неоднократно указывалось.

Консультационная помощь гражданам оказывалась по разным группам конституционных прав, но наиболее актуальными вопросами для граждан оставались социальные права – 47 % от общего числа консультаций (рисунок 6). Наибольшее количество консультаций в группе социальных прав проведено по жилищному праву – 45 % (от количества консультаций в группе социальных прав).

Доля проведенных консультаций по вопросам личных прав граждан составляет 31,7 % от общего количества консультативных приемов. Порядка 7 % консультационных приемов проведены по вопросам порядка обжалования судебных решений и соблюдения порядка исполнительного производства. Вопросы трудовых прав в показателях консультационного

Как и в 2016 году, на устные обращения граждан приходится большая доля обращений, вместе с тем, абсолютный количественный показатель устных обращений в сравнении с 2016 годом снизился на 35 обращений (в 2016 году – 884 устных обращения, в 2017 году – 849), а количество письменных обращений увеличилось на 181 обращение (в 2016 году – 524 письменных обращения, в 2017 году – 705).

Небольшое снижение показателя количества устных жалоб обусловлено активизацией консультационных приемов граждан, в том числе посредством ра-

приема граждан составляют 6 % от общего количества проведенных консультаций.

### Классификация обращений граждан за консультационной помощью по группам конституционных прав за 2016–2017 годы



Рис. 6

В ходе консультационного приема в форме личной беседы с заявителем специалистам аппарата Уполномоченного удается совместно оценить ситуацию заявителя и разъяснить все возможные правовые аспекты дела и перспективы разрешения проблемного вопроса. Консультационный прием позволяет избежать явно необоснованных жалоб в адрес Уполномоченного. Если проводить соотношение численности населения в каждом муниципальном образовании и числа обратившихся граждан за консультацией к Уполномоченному, можно определить, что наибольший показатель (индекс) консультационных приемов на 1 000 населения приходится на жителей Березовского (1,52) и Октябрьского (1,38) районов. Наименьший индекс консультационных приемов у городов Лангепас (0,09) и Нижневартовск (0,11).

Рост общего количества обращений может указывать на информированность жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры об институте Уполномоченного, его деятельности, способах и формах направления обращений в адрес Уполномоченного, а также востребованность гражданами сведений, размещенных на официальном сайте Уполномоченного. Возможность обратиться к Уполномоченному на личном приеме была также обеспечена уже сложившейся практикой проведения Уполномоченным выездных личных приемов граждан.

Относительно форм подачи обращений гражданами количественные показатели значительно изменились. Если в 2016 году наименьшая доля обращений 27 % приходилась на обращения, поступившие на выездном приеме, то в 2017 году наименьшую долю обращений 25 % составляют устные обращения, поступившие на личном приеме Уполномоченного по основному месту работы (г. Ханты-Мансийск), а доля обращений, поступивших на выездном приеме, составила 30 % от общего количества поступивших обращений (рисунок 7).

### Формы подачи обращений граждан к Уполномоченному по правам человека в Югре

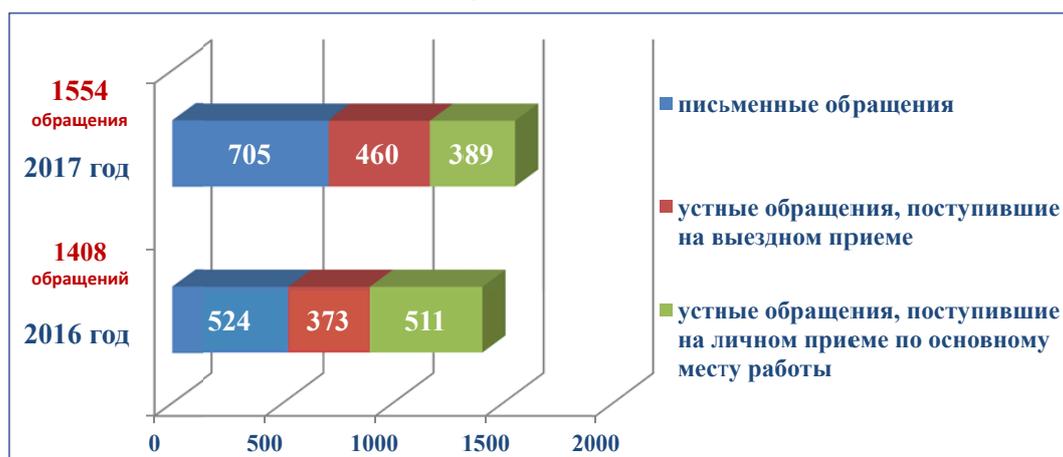


Рис. 7

В 2017 году, в сравнении с 2016 годом, на 11 % уменьшилась доля обращений граждан, поступивших на личном приеме по основному месту работы Уполномоченного. В 2016 году доля таких обращений составляла 36 %, в 2017 – 25 %.

Как и в предыдущем году, каждое третье обращение к Уполномоченному поступает на выездных приемах, количество таких обращений возросло на 87. Данные показатели могут свидетельствовать о наибольшей востребованности выездных приемов граждан Уполномоченным, особенно для жителей труднодоступных и отдаленных территорий. Выездные приемы наиболее востребованы пенсионерами, многодетными семьями, семьями, имеющими детей-инвалидов, малоимущими гражданами, что также подчеркивает необходимость правопросветительской работы среди социально незащищенной категории граждан. Для инвалидов (исходя из состояния здоровья заявителя) в анализируемом периоде Уполномоченным продолжена практика выездных приемов на дому.

#### *Адресанты обращений*

Анализ обращений в 2017 году по группам заявителей позволяет определить категории граждан, наиболее часто обращающихся за помощью к Уполномоченному, – это пенсионеры, инвалиды и семьи, имеющие детей-инвалидов, лица, находящиеся в местах принудительного содержания.

Показатели доли обращений, поступивших от различных категорий граждан или в защиту их прав, остаются близкими к показателям 2016 года и представлены на рисунке 8.

В приведенной диаграмме в разделе «другие социально незащищенные группы населения» учтены заявители без отнесения их к конкретной социальной категории граждан, но это граждане: попавшие в трудную жизненную ситуацию, защищающие свои права в судебном порядке, но не согласные с решениями, принятыми по жалобам, пострадавшие от не-

правомерного действия руководителей, выражающие и имеющие наиболее активную гражданскую и жизненную позицию в обществе.

**Удельный вес обращений  
относительно категорий заявителей и (или) категории граждан,  
в интересах которых направлены обращения, в 2016–2017 годах**



Рис. 8

Наибольший рейтинг удельного веса, как и в прошедшем году, приходится на обращения от пенсионеров и лиц, находящихся в местах принудительного содержания (по 16 % от общего количества обращений), в том числе обращения в интересах данных лиц. На 2 % увеличилось число заявителей, являющихся инвалидами или членами семей, имеющих детей-инвалидов. Спектр вопросов, которые поднимают граждане данной категории, очень широкий: от вопросов жилищных прав и прав на доступную среду для маломобильных групп населения до вопросов справедливого и эффективного исполнительного судопроизводства. Вопросам защиты прав лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том числе инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, традиционно посвящен отдельный раздел в настоящем докладе.

Выездные приемы Уполномоченного на территории традиционного природопользования повлияли на увеличение доли обращений от коренных малочисленных народов Севера (в 2017 году – 5,1 % от общего количества обращений, или 80 человек; в 2016 году – 3,9 %, или 55 человек).

Показатель числа обращений от КМНС в данном случае не может быть равен показателю числа обращений по вопросу государственных гарантий коренных жителей, указанных в классификаторе обращений в составе группы. Данная категория граждан в своих обращениях поднимает

не только вопросы, непосредственно связанные с дополнительными государственными гарантиями коренного населения автономного округа, но и вопросы, отнесенные к другим группам конституционных прав: личные права (безопасность, неприкосновенность, право на жилище, пенсионное обеспечение), экономические права, трудовое право и т.д.

Такой же подход принят за основу и при статистическом анализе поступивших жалоб от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, где показатель количества обращений по категории «лица, находящиеся в местах принудительного содержания» (в том числе, обращения в интересах данной категории лиц) не может быть равен показателю количества жалоб по группе «гарантии прав человека в местах принудительного содержания», так как обращения от данной категории граждан затрагивают не только вопросы, связанные с гарантиями человека в местах принудительного содержания (условиями содержания, действиями сотрудников и др.), но и содержат иные вопросы, такие как: гарантии прав человека в уголовном судопроизводстве, вопросы пенсионного обеспечения, вопросы жилищного права, право на гражданство и др.

В отчетном периоде в сравнении с 2016 годом увеличился показатель обращений в интересах неопределенного круга лиц с 3 до 7 % (109 обращений) от общего количества поступивших обращений, что обусловлено началом деятельности с января 2017 года общественных помощников Уполномоченного в муниципальных образованиях автономного округа. На 1 % (26 обращений) увеличился показатель коллективных обращений, направленных двумя и более заявителями, и круг вопросов в таких обращениях стал шире.

Основная доля коллективных обращений и обращений в интересах неопределенного круга лиц от общего количества таких обращений приходится на:

социальные права – 68 % (гарантии лиц с ограниченными возможностями здоровья, медицинское обслуживание, право на жилище, предоставление жилищно-коммунальных услуг);

личные права – 12 % (нарушение тишины и покоя);

трудовые права – 7 % (оплата труда);

гарантии прав человека в уголовном судопроизводстве – 5 %.

Также в коллективных обращениях поднимаются вопросы гарантии прав человека в деятельности правоохранительных органов, в судопроизводстве, вопросы обеспечения (соблюдения) экономических прав граждан.

Обращения в интересах неопределенного круга лиц инициируются руководителями общественных организаций (объединений), общественными помощниками Уполномоченного. Обращения, поступающие в интересах лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, нередко направляются родственниками и адвокатами данных лиц.

**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
1	Общественные организации	4,2 %
2	Общественные помощники	2,0 %
3	Депутаты	1,0 %
4	Адвокаты	0,3 %
5	Законные представители в интересах несовершеннолетнего	2,1 %
6	Опекуны и другие граждане в интересах недееспособных лиц	0,8 %
7	По доверенности и (или) родственники	3,0 %
8	Лично от заявителя	86,6 %
9	ВСЕГО	100 %

Показатель фактических адресантов обращений к Уполномоченному распределился следующим образом (таблица 1):

обращения, направленные лично самими гражданами – 87 %;

обращения, направленные от заинтересованных лиц в защиту других граждан – 13 % (рисунок 9).

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



Рис. 9

Показатель обращений, направленных от общественных организаций, в отчетном году увеличился с 3 % (33 обращения в 2016 году) до 4,2 % (66 обращений в 2017 году). Обращения, направленные депутатами различных представительных органов в интересах других лиц, как и в прошедшем году, составляют 1 %.

Анализ поступивших обращений к Уполномоченному относительно адресантов позволяет увидеть уровень правовой культуры заявителей и определить целевые группы граждан, более всего нуждающихся в помощи и содействии Уполномоченного.

### Классификация обращений по группам конституционных прав граждан и их тематике

Поступившие к Уполномоченному обращения касались практически всех сфер жизнедеятельности человека (рисунок 10).

#### Классификация обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в 2017 году, по группам конституционных прав граждан



Рис. 10

Наибольший удельный вес 47 % по-прежнему составляют обращения граждан по вопросам реализации социальных прав граждан, среди них: право на жилище, право на охрану здоровья (медицинское обеспечение), жилищно-коммунальные услуги, пенсионное обеспечение, право на землю, социальная поддержка, получение гражданином статуса для отнесения его к льготной категории, гарантии лиц с ограниченными возможностями здоровья, гарантии коренных малочисленных народов Севера, гарантии военнослужащих и их семей и другие социальные права. В сравнении с 2016 годом доля обращений данной группы прав незначительно увеличилась – на 2 %, количество обращений возросло на 96 (рисунок 11).

#### Соотношение удельного веса обращений, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека, по группам конституционных прав граждан за 2015–2017 годы

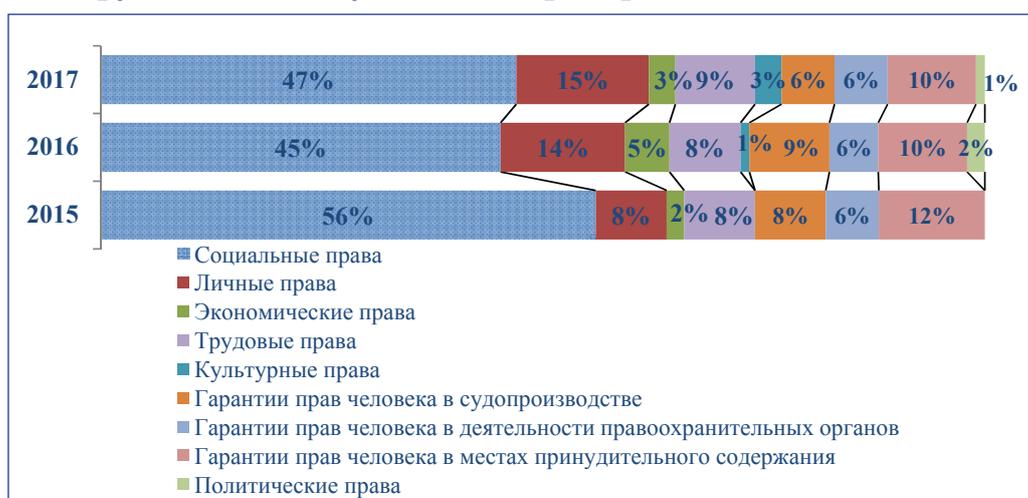


Рис. 11

Следующее место в рейтинге удельного веса обращений по группам конституционных прав второй год подряд занимают жалобы, содержащие

вопросы реализации личных прав граждан, – 15 % от общего количества обращений (в 2016 году – 14 %). Это обращения по вопросам получения гражданства Российской Федерации, миграции, свободы перемещения и права человека на жизнь, в том числе право на благоприятную окружающую среду, соблюдение тишины и покоя, право на уважение чести и достоинства человека, неприкосновенность, безопасность и другое.

Актуальными на протяжении трех последних лет остаются жалобы на соблюдение гарантий прав человека в местах принудительного содержания, это 10 % от общего количества обращений.

Незначительно увеличилась (на 1 %) доля обращений граждан, требующих защиты трудовых прав заявителей. Данный показатель может быть взаимосвязан с уменьшением в 2 раза числа заявителей в категории «безработные граждане» (2017 – 3 %, 2016 – 7 %).

В течение трех лет наименьший показатель жалоб от общего количества поступивших обращений приходится на политические права (1 %), культурные права (3 %) и экономические права (3 %).

При классификации обращений по группам конституционных прав отмечается, что удельный вес каждой группы остался на прежнем уровне или незначительно изменился на 1–2 %, но, учитывая увеличение общего количества обращений граждан, направленных в адрес Уполномоченного, важно подчеркнуть, что количество обращений значительно увеличивается на протяжении трех лет подряд в следующих группах конституционных прав (рисунок 12):

- социальные права (2015 г. – 251; 2016 г. – 635; 2017 г. – 731);
- личные права (2015 г. – 36; 2016 г. – 199; 2017 г. – 241);
- трудовые права (2015 г. – 38; 2016 г. – 117; 2017 г. – 143);
- культурные права (2015 г. – 1; 2016 г. – 20; 2017 г. – 44);
- гарантии прав человека в деятельности правоохранительных органов (2015 г. – 29; 2016 г. – 79; 2017 г. – 89);
- гарантии прав человека в местах принудительного содержания (2015 г. – 57; 2016 г. – 139; 2017 г. – 159).

**Классификация обращений,  
поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека,  
за 2015–2017 годы по группам конституционных прав граждан**

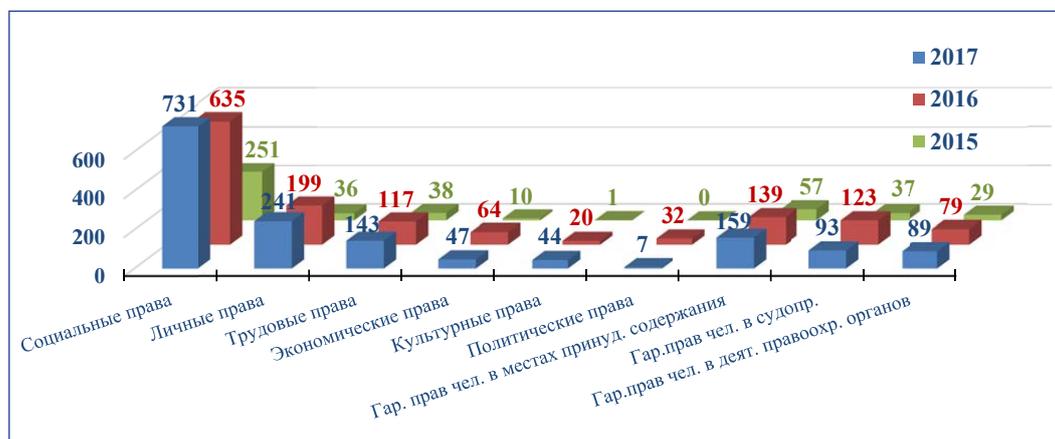


Рис. 12

В сравнении с предыдущим годом по трем группам конституционных прав уменьшился как показатель удельного веса (доля обращений по соответствующей группе конституционных прав от общего количества обращений), так и показатель количества обращений по вопросам:

гарантий прав человека в судопроизводстве: уголовном, административном, гражданском и исполнительном (2016 г. – 123; 2017 г. – 93);

экономических прав (2016 г. – 64; 2017 г. – 47);

политических прав (2016 г. – 32; 2017 г. – 7).

Уменьшение количества обращений по вышеуказанным группам обусловлено проведением разъяснительной работы с гражданами посредством консультационных приемов граждан, в ходе которых гражданам давались разъяснения о порядке обжалования судебных решений, о подготовке судебных исков для решения гражданских споров по вопросам, затрагивающим права собственности, наследования и другие экономические вопросы, а также разъяснялся алгоритм действий гражданина при наличии задолженности по ипотечному или потребительскому кредиту перед кредитными организациями.

Уменьшение доли обращений по вопросу реализации политических прав в 2017 году обусловлено снижением числа выборных кампаний как на различные выборные должности, так и числом муниципальных образований, в которых проводились избирательные кампании, чего не скажешь о масштабной избирательной кампании 2016 года.

Учитывая, что наибольший рост количества обращений (на 13 %) в 2017 году, в сравнении с 2016 годом, отмечается в группе «социальные права» и удельный вес обращений по вопросам социальных прав граждан составляет порядка половины всех обращений (47 %), важно проанализировать вопросы, поставленные в обращениях, отнесенных к группе «социальных прав» (рисунок 13).

Распределение обращений по подгруппам в группе «социальные права» показывает, что жилищные права граждан не только вышли на первое место, но и значительно превысили количество других вопросов (проблем граждан), содержащихся в обращениях группы «социальные права».

Рейтинг наиболее актуальных вопросов для жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в группе социальных прав выглядит следующим образом:

право на жилище, улучшение жилищных условий – 38 % от ко-

**Распределение  
обращений граждан в группе  
социальных прав в 2017 году**



Рис. 13

личества обращений по группе социальных прав и 18 % от общего количества обращений граждан (278 обращений);

социальная поддержка – 14 % от количества обращений по группе социальных прав, 7 % от общего количества обращений граждан (103 обращения);

право на охрану здоровья и медицинское обслуживание – 11 % от количества обращений по группе социальных прав, 5 % от общего количества обращений граждан (81 обращение);

жилищно-коммунальные услуги – 9 % от количества обращений по группе социальных прав, 4 % от общего количества обращений граждан (67 обращений).

Приоритет вопросов в группе социальных прав в анализируемом периоде не изменился, также по удельному весу и количеству обращений на первом месте у жителей автономного округа остаются вопросы жилья, социальной поддержки и медицинского обслуживания (рисунок 14). Не случайно данным вопросам также посвящен отдельный раздел в настоящем докладе.

При анализе содержания обращений в группе социальных прав показатели остаются приближенными к данным предыдущего года. Практически не изменилось в сравнении с 2016 годом количество обращений в группе социальных прав по вопросам пенсионного обеспечения, а также получения гражданином статуса для отнесения его к льготной категории.

**Распределение обращений в группе социальных прав  
в 2017 году в сравнении с 2016 годом**

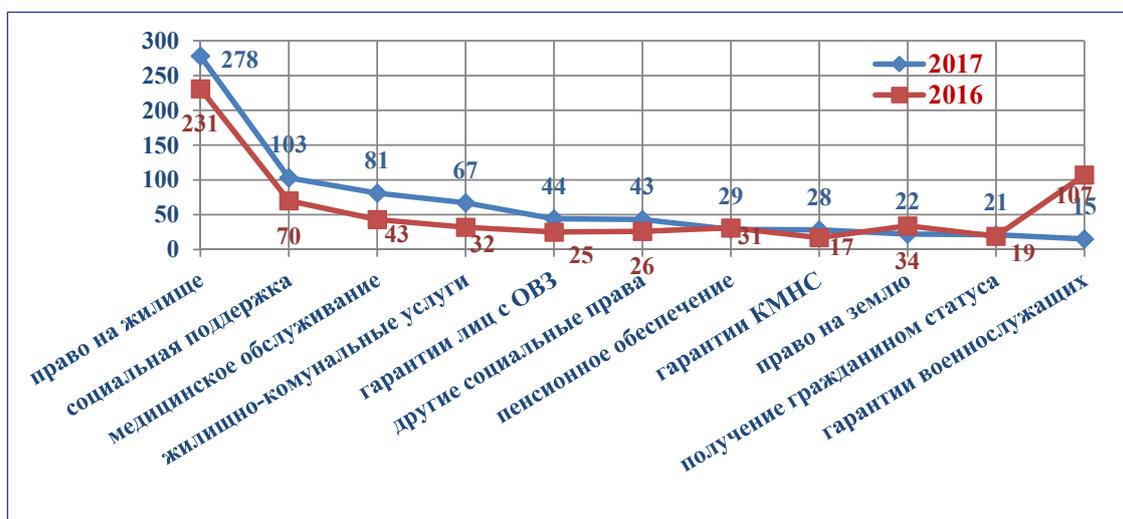


Рис. 14

В сравнении с 2016 годом реже звучали вопросы гарантии военнослужащих и их семей (в 2016 – 107 обращений, в 2017 – 15 обращений). Это обусловлено тем, что в 2016 году по обращению родительского комитета при Военном комиссариате Югры Уполномоченным осуществлялся дополнительный выездной прием военнослужащих в войсковой части г. Кяхты, Республика Бурятия, где проходил военную службу 61 военнослужащий

из Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, о чем указывалось в докладе Уполномоченного за 2016 год.

В 2017 году показатель доли обращений по гарантиям военнослужащих и их семей, а также по получению гражданином статуса для отнесения его к льготной категории, к примеру, «Ветеран труда», имеет наименьшее значение в группе социальных прав (от 2 до 3 % от количества обращений в данной группе). Вопросы присвоения звания «Ветеран труда» подробно рассматривались в докладе Уполномоченного по итогам 2016 года, однако и в анализируемом периоде эта тема звучала от 19 граждан, а также поднималась на встречах с общественными организациями.

Доля обращений из группы социальных прав, отнесенных к подгруппе «другие социальные права», составляет 3 % (43 обращения). К ним относятся обращения по вопросам опеки и попечительства, восстановления в родительских правах и лишения родительских прав, ресоциализации лиц, вернувшихся из мест принудительного содержания. Вышеуказанные вопросы рассмотрены в последующих соответствующих разделах.

В 2017 году неоднократно поступали жалобы в группе социальных прав на дорожно-транспортное обеспечение граждан, отнесенных также к подгруппе «другие социальные права». Число таких обращений увеличилось в 2,5 раза (21 обращение) по сравнению с 2016 годом (8 обращений). Практически все обращения по данному вопросу поступали в интересах неопределенного круга лиц – жителей г. Покачи (6 обращений), г. Урая (1 обращение), Ханты-Мансийского района (7 обращений) и Сургутского района (3 обращения). В 2016 году все жалобы данной категории в адрес Уполномоченного были озвучены жителями Березовского района при проведении выездных личных приемов и связаны с отсутствием транспортного сообщения в межсезонный период.

Данную категорию обращений можно разделить на две группы: обращения на дорожную инфраструктуру (качество дорог или их отсутствие) (3 обращения) и обращения на транспортную инфраструктуру, периодичность или полное отсутствие муниципальных, межмуниципальных регулярных пассажирских перевозок (18 обращений). Нарушение права на транспортную доступность автоматически влечет за собой массовые нарушения (ограничения, ущемления) прав различных категорий граждан, особенно маломобильных групп населения, инвалидов, пенсионеров и обучающихся (студентов), в реализации других прав – право на медицинскую помощь, образование, труд и занятость.

Принятая для проведения настоящего анализа классификация прав граждан, бесспорно, является условной. Невозможно говорить о социальных правах граждан без учета материальных гарантий, понимая, что право на жилище, медицинское обслуживание, предоставление жилищно-коммунальных услуг, право на землю и другие права нераздельно связаны с реализацией экономических прав граждан, в том числе реализацией прав потребителей. Вместе с тем, учитывая всю условность применяемой классификации обращений по группам конституционных прав,

группа экономических прав включает в себя обращения по вопросам прав на частную собственность, прав на владение, пользование и распоряжение имуществом, прав на занятие предпринимательской деятельностью, прав потребителей, защиту прав должников, гарантии при кредитовании и др.

В отчетном периоде к Уполномоченному поступило 47 обращений граждан о реализации и защите экономических прав и свобод граждан, которые распределились на 6 типовых вопросов (рисунок 15).

#### Распределение обращений граждан в группе экономических прав



Рис. 15

Как и в 2016 году основную массу поступивших к Уполномоченному обращений в сфере экономических прав составляют право на частную собственность и право на владение, пользование и распоряжение имуществом. Большинство обращений граждан данной категории удовлетворены ответами по разъяснению федерального законодательства и законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. Как правило, это жалобы на бывших супругов, чинящих препятствия в пользовании совместным недвижимым имуществом, споры по которым должны быть рассмотрены в судебном порядке.

Нередки случаи обращения граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, в связи с неплатежеспособностью и невозможностью погашения ипотечных кредитов из-за утраты основного источника доходов (места работы). Чаще всего это заявители, которые своевременно не предприняли необходимых мер, направленных на заключение соглашения с банком о снижении суммы ежемесячных платежей, реструктуризации кредита, в связи с чем залоговое имущество (квартира, купленная в кредит) продается кредитной организацией, и заявители остаются без жилья.

В последнее время вопросы «коррупция», «борьба с коррупцией», «антикоррупционная политика» практически не сходят со страниц средств массовой информации, звучат в высказываниях политиков и служащих различного уровня, в отчетах правоохранительных органов. По данным общероссийского опроса проблема коррупции и взяточничества в органах власти волнует 22 % населения, в правоохранительных органах и судебной системе – 11 %.

Обращения, поступающие в адрес Уполномоченного, нередко содержат указания на признаки коррупции. Как правило, заявители в своих

жалобах рассматривают понятие «коррупция» (от лат. corruptio – порча, подкуп) как преступление, заключающееся в прямом использовании должностным лицом прав, предоставленных ему по должности, в целях личного обогащения. За отчетный период в адрес Уполномоченного поступило порядка 20 обращений, содержащих указания на использование должностными лицами служебного положения в целях личного обогащения. Доля таких обращений от общего количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, равна 1 %, однако она не классифицирована в отдельную группу, так как охватывает различные группы конституционных прав граждан. В большей степени это обращения по вопросам жилищных прав граждан (предоставление жилья по договору социального найма, переселение из аварийного, ветхого жилья и помещений, приспособленных для проживания, – балков), на втором месте – обращения по вопросам проведения оперативно-следственных мероприятий. Также одиночные жалобы с указанием на признаки коррупции имелись в вопросах медицинского обеспечения, гражданского судопроизводства, в том числе земельные споры, проведение капитального ремонта многоквартирных домов.

По всем жалобам с признаками коррупции Уполномоченным и его аппаратом проводились проверочные мероприятия, в том числе посредством направления запросов в правоохранительные органы и органы прокуратуры, по результатам которых фактов коррупции установлено не было. Наиболее часто обвинения в коррупции звучали в жалобе одного из заявителей из города Сургута, действовавшего по доверенности от лица нескольких граждан, у которых были изъяты жилые помещения, находящиеся в залоге у банка, в связи с просроченными платежами по ипотечным кредитам. По данным прокуратуры, по вопросу незаконности изъятия имущества, рассмотренному в рамках возбужденного уголовного дела, признаков коррупции не усмотрено.

Обращения, касающиеся прав потребителей, в 2016 году составляли 13 %, в 2017 году их показатель вырос до 21 % от числа обращений в группе экономических прав. Это обращения о регулировании цен на товары, о качестве продуктов в магазинах, о возобновлении работы отделения Сбербанка России и на отсутствие работающих банкоматов в сельских поселениях отдаленных территорий автономного округа, жалобы на работу расчетных центров по приему платежей за жилищно-коммунальные услуги, коллективное обращение по вопросу защиты прав пайщиков жилищно-накопительного кооператива и др.

Наряду с этим, большая часть обращений, частично затрагивающая права потребителей в части предоставления медицинских услуг и жилищно-коммунальных услуг, включена в статистические показатели по группе социальных прав, что непосредственно отражено в структуре настоящего доклада и представлено одним из основных разделов, объединивших обращения по вопросам социально-экономических прав.

## *География обращений*

При анализе показателей по рассмотрению обращений граждан в разрезе муниципальных образований за основу, как и в 2016 году, приведен показатель количества обращений граждан на 1 тысячу населения (далее – индекс) в конкретном муниципальном образовании, в котором проживает заявитель.

Численность населения по муниципальным образованиям учитывалась в 2015, 2016 и анализируемом году по данным Департамента социального развития Ханты-Мансийского автономного округа по состоянию на 01.01.2015, 01.01.2016 и 01.01.2017 соответственно.

В целях обеспечения объективности предоставления статистических данных в разрезе муниципальных образований общий показатель жалоб к Уполномоченному приведен без числа обращений от лиц, содержащихся в местах принудительного содержания (рисунки 16, 17, 18).

Представленный в диаграмме рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2017 году показывает, что наибольшее значение индекса, то есть наибольшее количество поступивших обращений на 1 000 населения, в следующих муниципальных районах:

Ханты-Мансийский район – 3,2 (в 2016 – 1,07);

Октябрьский район – 2,9 (в 2016 – 1,06);

Кондинский район – 2,0 (в 2016 – 0,66);

Белоярский район – 2 (в 2016 – 0,34).

Среди городских округов с наибольшим значением индекса:

город Покачи – 2,9 (в 2016 – 0,61);

город Урай – 1,4 (в 2016 – 0,62);

город Мегион – 1 (в 2016 – 0,36);

город Нягань – 1 (в 2016 – 0,51)

Отмечается, что в вышеуказанных муниципальных образованиях показатель индекса увеличился, в сравнении с 2016 годом, более чем в 2 раза, что может быть обусловлено как проведением выездного приема Уполномоченного в населенных пунктах данных муниципальных образований, так и возможным наличием иных проблем, требующих анализа ситуации на уровне органов местного самоуправления.

Вместе с тем, выездные приемы Уполномоченного также были проведены в Сургутском районе и в городах Когалым, Лангепас, Нефтеюганск, Нижневартовск и Сургут, но значения индекса в данных муниципальных образованиях в 2017 году остались, как и в 2016 году, ниже значения индекса по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре.

**Количество обращений  
к Уполномоченному на 1 000 жителей (индекс)  
в разрезе муниципальных образований автономного округа за 2015–2017 годы**

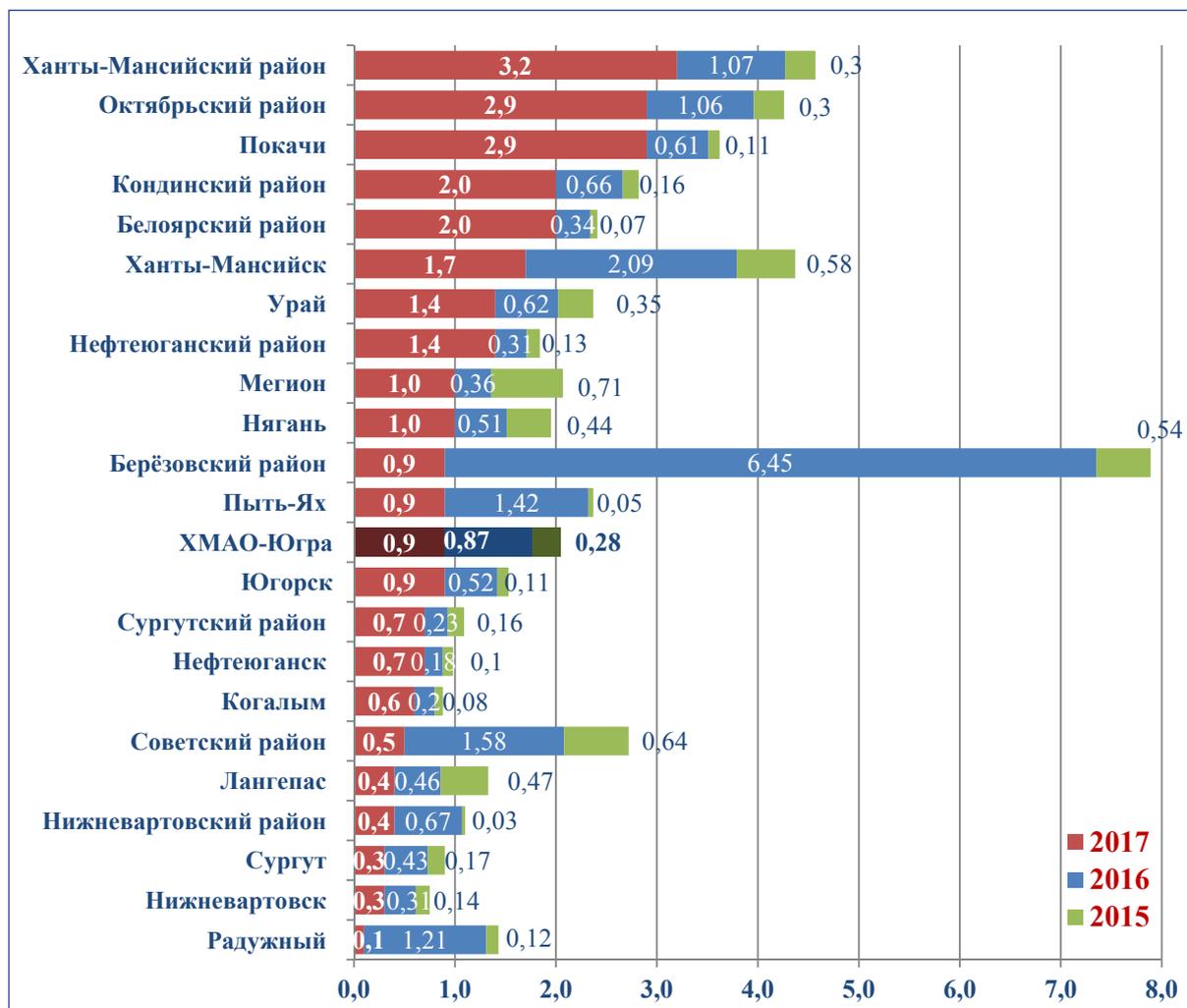


Рис. 16

В Березовском районе, городах Югорск и Пыть-Ях количество обращений на 1 000 населения равно показателю по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (0,9 обращения на 1 000 населения).

Значительное снижение показателя индекса отмечается в городах Ханты-Мансийск (в 2016 – 2,09; в 2017 – 1,7) и Радужный (в 2016 – 1,21; в 2017 – 0,1), а также в Березовском (в 2016 – 6,45; в 2017 – 0,9), Советском (в 2016 – 1,58; в 2017 – 0,5) и Нижневартовском (в 2016 – 0,67; в 2017 – 0,4) районах.

В диаграмме приведены статистические данные за пятилетний период в разрезе муниципальных городов и районов автономного округа, что может позволить провести на местном уровне соответствующий анализ и наметить определенные задачи (рисунки 17, 18).

Односторонняя динамика поступающих жалоб (ежегодное увеличение) на протяжении пяти лет продолжает прослеживаться в Октябрьском и Сургутском районах (рисунок 17).

**Сравнительный анализ  
количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного  
за 2013–2017 годы, в разрезе муниципальных районов**



Рис. 17

Сравнение количества обращений среди городских округов за последние пять лет показывает одностороннюю динамику (ежегодного увеличения) в городах Урай и Покачи. В большей степени динамика увеличения количества обращений определяется в городах Югорск, Когалым и Мегион (рисунок 18).

**Сравнительный анализ  
количества обращений, поступивших в адрес Уполномоченного  
за 2013–2017 годы, в разрезе городских округов**

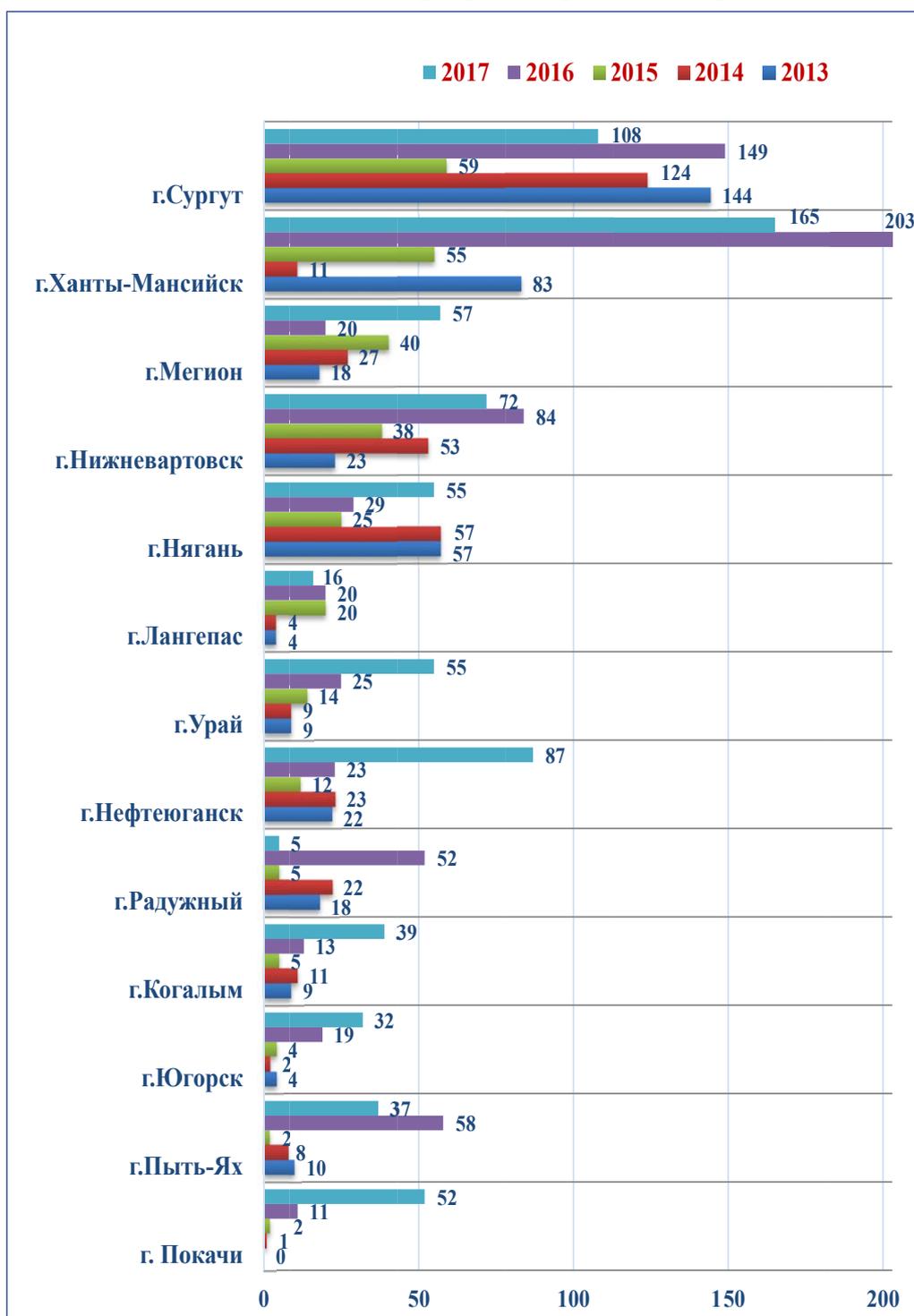


Рис. 18

## Объекты жалоб

Причины, способствующие увеличению количества обращений, зависят не только от имеющихся личных жалоб, претензий к власти, их решениям, но и от гражданско-правовой активности населения, уровня их правовой грамотности и правовой культуры.

При анализе обращений граждан важно обратить внимание на вопрос: чьи действия (бездействие), решения обжалует заявитель (рисунок 19).

### Распределение обращений по объектам жалоб (на кого жалуются)



Рис. 19

Число обращений, в которых заявители ни на кого не жалуются, а просят помощи 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, составляют 28 % обращений от общего количества обращений, направленных в адрес Уполномоченного.

Жалобы заявителей на решения судов, органов прокуратуры, следствия, действия (бездействие) территориальных органов федеральных органов власти, в том числе их подведомственных организаций, содержат 26 % обращений от общего количества жалоб, или каждая четвертая жалоба, среди них:

наибольшее число жалоб поступило на действия (бездействие) органов исполнения наказания (УФСИН) и учреждений принудительного содержания – 7 % (105 жалоб);

примерно такую же долю 6,5 % (102 обращения) составляют жалобы на органы внутренних дел, в том числе по вопросам миграции;

на органы прокуратуры жалуются наименьшее число граждан, что составляет в данном сегменте анализа 2 % (30 жалоб) заявителей, из них наибольшее количество жалоб приходится на прокуратуру города Сургута и прокуратуру города Нижневартовска, что может быть обусловлено численностью жителей данных территорий.

Жалобы на действия исполнительных органов власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, их структурных подразделений и подведомственных организаций составляют 15,7 % (244 жалобы).

Число обращений, в которых заявители жалуются на решения органов местного самоуправления, равно 16 % (253 жалобы). Подробный рейтинг муниципальных образований, от жителей которых поступили жалобы на органы местного самоуправления, представлен в таблицах 2 и 3.

Таблица 2

**Распределение обращений,  
в которых заявители жалуются на действия (бездействие), решения органов  
местного самоуправления городских округов**

№ п/п	Муниципальное образование	Количество обращений
1.	город Ханты-Мансийск	31
2.	город Сургут	20
3.	город Мегион	19
4.	город Нижневартовск	16
5.	город Нягань	15
6.	город Нефтеюганск	13
7.	город Урай	12
8.	город Когалым	10
9.	город Пыть-Ях	10
10.	город Югорск	5
11.	город Лангепас	4
12.	город Покачи	3
13.	город Радужный	1
	Всего по городским округам	<b>159</b>

Из таблиц 2 и 3 видно, что наибольшее количество жалоб поступило на действия (бездействие) и решения органов местного самоуправления муниципальных образований городских округов Ханты-Мансийск, Сургут, Мегион, Нягань и Сургутского, Нефтеюганского и Кондинского муниципальных районов. Наименьшее количество жалоб поступило на органы местного самоуправления городов Радужный, Покачи, Лангепас.

Таблица 3

**Распределение обращений,  
в которых заявители жалуются на действия (бездействие), решения органов  
местного самоуправления муниципальных районов**

№ п/п	Муниципальное образование	Количество обращений
1.	Сургутский район (Барсово, Федоровский, Солнечный, Лянтор, Русскинская, Нижнесорттымский, Лямина)	21
2.	Нефтеюганский район (Пойковский)	17
3.	Кондинский район (Кондинское, Междуреченский, Лиственничный, Луговой, Леуши, Мортка)	14
4.	Октябрьский район (Октябрьское, Перегребное, Большие Леуши, Уньюган, Приобье, Талинка, Комсомольский)	11
5.	Белоярский район (Белоярский, Сосновка)	9
6.	Советский район (Советский, Коммунистический, Алябьевский)	6
7.	Ханты-Мансийский район (Горноправдинск, Бобровский, Пырьях, Красноленинский)	6
8.	Березовский район (Березово, Игрим, Саранпауль, Ломбовож)	5
9.	Нижневартовский район (Излучинск, Покур)	5
	Всего по муниципальным районам	<b>94</b>

## Результаты рассмотрения обращений и принимаемые меры

При рассмотрении обращений граждан Уполномоченного в первую очередь интересует вопрос, соблюдены ли права и свободы человека и гражданина. И если они не соблюдены, Уполномоченным принимаются меры, предусмотренные законом, к восстановлению нарушенных прав и свобод граждан.

Из общего количества обращений граждан (1 554), поступивших к Уполномоченному в 2017 году письменно или на личном приеме (без учета консультационного приема):

передано (переадресовано) государственному органу, органу местного самоуправления или должностному лицу, к компетенции которых относится разрешение жалобы по существу, – 17 обращений, что составляет 1 % от общего количества обращений (в 2016 году – 0,6 %);

оставлено без рассмотрения – 36 обращений, что составляет 2 % от общего количества обращений (в 2016 году – 1 %);

выражена благодарность – в 59 обращениях, что составляет 4 % от общего количества обращений (в 2016 году – 1 %);

приняты к рассмотрению по существу – 1 442 обращения, что составляет 93 % от общего количества обращений (в 2016 году – 97,4 %).

Результаты рассмотрения обращений граждан можно распределить в определенную блок-схему (рисунок 20).



Рис. 20

В целях объективного и полного рассмотрения жалоб из принятых 1 442 обращений к рассмотрению по существу Уполномоченным органи-

зовано проведение проверочных мероприятий, в том числе совместно с различными органами государственной власти, специальными органами власти, органами местного самоуправления, по 947 обращениям (66 % от принятых к рассмотрению по существу обращений).

По 495 обращениям (34 % от принятых к рассмотрению по существу обращений) заявителям даны разъяснения норм законодательства без проведения проверочных мероприятий. В таких обращениях права граждан не нарушены, в них заявители либо оспаривают нормы действующего законодательства, считая их применительно к своему конкретному случаю несправедливыми, либо претендуют на то, на что не имеют законного права, либо уже имеют вступившие в законную силу решения суда по оспариваемому вопросу, которыми не установлено нарушений прав заявителя, все меры по его обжалованию на момент обращения уже исчерпаны, и правовая позиция Уполномоченного совпадает с законным решением.

Во многих случаях граждане не находят понимание требований части 2 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, согласно которой вступившие в законную силу судебные постановления являются обязательными для всех без исключения органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений, должностных лиц, граждан, организаций и подлежат неукоснительному исполнению на всей территории Российской Федерации.

Кроме того, из положений части 2 статьи 209 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации следует, что установленные судом факты оспариванию не подлежат.

Вместе с тем заявители, полагая, что судом неправильно оценены фактические обстоятельства дела либо неверно истолкована та или иная норма права (при условии, что судебное решение вступило в законную силу и было обжаловано в предусмотренном процессуальным законом порядке), продолжают требовать восстановления нарушенных прав вопреки такому решению суда.

Отмечаются и другие случаи, когда анализ судебных решений свидетельствовал о наличии основания для обжалования судебного решения, однако срок, предусмотренный законом на обжалование судебного акта, заявителем был уже пропущен, без какой-либо уважительной причины, и восстановлению не подлежит.

По таким жалобам Уполномоченным направляется подробный разъяснительный ответ норм законодательства без проведения проверки, гражданам разъясняется (в зависимости от предмета жалобы) порядок обжалования судебных решений в случае несогласия заявителей с вынесенными судебными решениями, а также о порядке восстановления пропущенных сроков обжалования судебных решений, приговоров и исковой давности.

На рисунке 21 представлены статистические данные в разрезе муниципальных образований по жалобам, не требующим проведения проверочных мероприятий, а связанных, возможно, с недостаточной информированностью (убедительностью) граждан о своих правах, а порой и

гражданских обязанностях, при этом доля таких обращений определена от общего количества обращений, направленных в адрес Уполномоченного жителями соответствующего муниципального образования, без учета их консультационного приема.

**Доля обращений граждан,  
на которые заявителям направлены ответы с разъяснением норм  
законодательства в разрезе муниципальных образований  
(обращения, не требующие проведения проверочных мероприятий)**

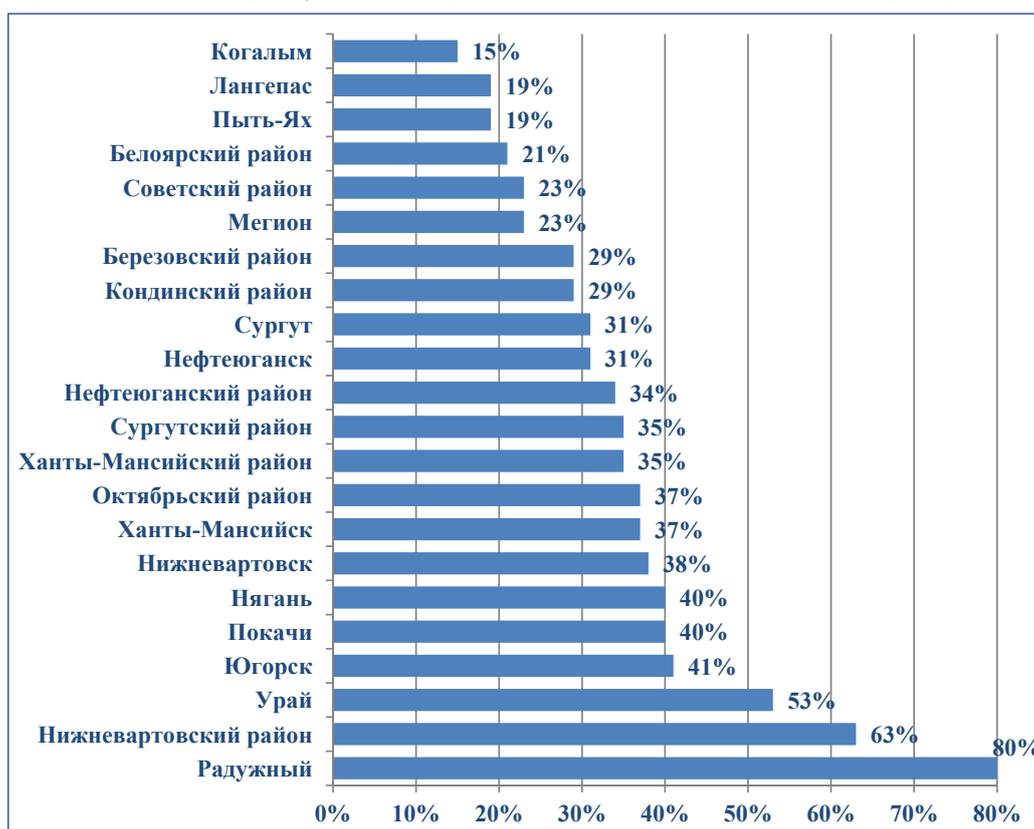


Рис. 21

Наибольшая доля обращений граждан, требующих особого анализа в аспекте правопросвещения граждан, представлена в городах Радужный, Урай, Югорск, Покачи, Нягань и Нижневартовском районе.

Отмечается, что доля обращений, требующих разъяснения законодательства, в анализируемом периоде увеличилась на 4 % в сравнении с 2016 годом (30 % от принятых к рассмотрению по существу обращений в соответствующем году). Подобные обращения, по мнению Уполномоченного, связаны с недостаточной информированностью граждан об их правах, необходимостью более активного проведения мероприятий по правовому просвещению населения, о чем Уполномоченным указывается ежегодно в своих докладах.

Результаты рассмотрения обращений, по которым было организовано проведение проверочных мероприятий, представлены следующим образом.

На дату подготовки настоящего доклада из 947 жалоб, принятых к проверке:

окончены проверочные мероприятия по 817 обращениям;  
проверочные мероприятия продолжаются по 130 обращениям.

По результатам проверочных мероприятий Уполномоченным:

установлены нарушения прав заявителей, и нарушенные права восстановлены по 211 обращениям, что составляет 26 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий (в 2016 году – 24 %);

нарушений прав заявителей не установлено по 606 обращениям (74 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий), при этом:

заявителям оказана помощь (содействие) в реализации прав – по 227 обращениям, что составляет 28 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий (в 2016 году – 21 %);

даны подробные разъяснения по дальнейшим действиям в реализации прав заявителей по 379 обращениям, что составляет 46 % от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий (в 2016 году – 55 %).

Сравнительный анализ результатов проведения проверочных мероприятий в рамках рассмотрения обращений (рисунок 22) указывает на увеличение доли обращений, по которым нарушенные права заявителя восстановлены, с 24 % в 2016 году до 26 % в 2017 году (от количества принятых к рассмотрению по существу обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий). Также возросла доля обращений, по результатам рассмотрения которых заявителям оказана помощь (содействие) в реализации прав, с 21 % в 2016 году до 28 % в 2017 году (от количества обращений, по которым окончено проведение проверочных мероприятий).

#### Результаты проведенных проверочных мероприятий по жалобам граждан



Рис. 22

Уполномоченным и специалистами аппарата Уполномоченного не было оставлено без должного внимания ни одно обращение. По каждому

обращению проведена межведомственная работа, направленная на оказание максимальной помощи по защите, восстановлению или содействию в обеспечении (реализации) прав граждан.

Статистические данные по жалобам, где результатами проверочных мероприятий установлены нарушения прав заявителя и нарушенные права восстановлены, представлены в разрезе муниципальных образований на рисунке 23.

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



Рис. 23

Не выявлено нарушений прав граждан по обращениям, направленным в адрес Уполномоченного, от жителей Нижневартовского района и города Радужного.

Наибольшая доля обращений 28 % (от общего количества обращений жителей соответствующего муниципального образования), по которым выявлены нарушения прав заявителя и права заявителя восстановлены, в городе Когалыме. Однако в этот показатель входит и число жалоб, принятых от коренных жителей, проживающих на территории традиционного природопользования Сургутского района, но имеющих регистрацию по

месту проживания в г. Когалыме и обратившихся на выездном приеме в г. Когалыме. Значительные показатели доли обращений, по которым установлено нарушение прав заявителя, определяются:

в Березовском районе (23,8 % от общего количества обращений жителей соответствующего муниципального образования) – по вопросам невыплаты задолженности заработной платы со стороны работодателя ПАО «Сосьвапромгеология», отсутствие работающих банкоматов в сельских поселениях Березовского района, жалоба на действия сотрудников авиакомпании;

в Советском районе (22,7 % от общего количества обращений жителей соответствующего муниципального образования) – это вопросы прав военнослужащих по призыву, переселение из аварийного и ветхого жилья, миграция (выдворение), задолженность по заработной плате;

в Белоярском районе (19 % от общего количества обращений жителей соответствующего муниципального образования) – по вопросам обеспечения лекарственными препаратами, проведения медико-социальной экспертизы, заключения договора социального найма, оплата за жилищно-коммунальные услуги, в том числе за капитальный ремонт и возобновление выплаты компенсации за коммунальные услуги, изъятие огнестрельного оружия у коренных жителей района, бездействие сотрудников многофункционального центра.

Восстановления нарушенных прав невозможно было бы достичь без заинтересованного участия и помощи со стороны различных органов власти (федеральных, региональных) и (или) органов местного самоуправления.

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

На первом месте в рейтинге вопросов, по которым права граждан восстановлены, находятся жилищные права (30 обращений), а также гарантии прав человека в местах принудительного содержания (30 обращений);

на втором месте – реализация права на получение мер социальной поддержки (20 обращений);

на третьем – гарантии прав коренных малочисленных народов Севера (12 обращений);

на четвертом – вопросы охраны здоровья и медицинской помощи (11 обращений).

Также вопросы нарушенных прав затрагивают сферу исполнительного судопроизводства (10 обращений), гарантий прав человека в деятельности правоохранительных органов, в том числе в действиях сотрудников МВД (10 обращений), вопросы предоставления жилищно-коммунальных услуг (8 обращений), вопросы трудовых прав (8 обращений) и пенсионного обеспечения (5 обращений), гарантий лиц с ограниченными возможностями здоровья (5 обращений).

Одним из основных способов восстановления прав заявителей (если такие права не были восстановлены в ходе проверочных мероприятий) в

соответствии с частью 2 статьи 8 Закона об Уполномоченном по правам человека в Югре, является направление заключения Уполномоченного 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.

Руководители и другие должностные лица органов государственной власти автономного округа, органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, предприятий и организаций, получившие заключение Уполномоченного, обязаны рассмотреть его в месячный срок и направить Уполномоченному письменный ответ о результатах рассмотрения и принятых мерах. В случае если рекомендации, указанные в заключении Уполномоченного по правам человека, не выполнены, в ответе должно содержаться обоснование причин их невыполнения.

За 2017 год Уполномоченным направлено 24 заключения, содержащих рекомендации относительно возможных и необходимых мер восстановления указанных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Наибольшее количество заключений – 18 (72%) направлено в адрес глав муниципальных образований (таблица 4).

В адрес руководителей государственных организаций автономного округа направлено 4 заключения и 2 заключения – в адрес руководителей исполнительных органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Относительно классификации заключений по группам (подгруппам) нарушенных конституционных прав наибольшая доля приходится на заключения по вопросу жилищных прав – 20 заключений, что составляет 83 % от общего количества направленных заключений. Наиболее актуальный вопрос, содержащийся в заключениях Уполномоченного – это рекомендации по восстановлению прав граждан на получение жилого помещения вне очереди в связи с переселением из аварийного жилого помещения или наличием у заявителя тяжелого заболевания, установленного перечнем тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире.

По результатам рассмотрения рекомендаций, содержащихся в заключениях Уполномоченного, в 20 случаях из 24 должностными лицами приняты к исполнению рекомендации Уполномоченного, в том числе в 3 случаях при условии выполнения заявителем необходимых правовых действий для восстановления его прав. В четырех случаях рекомендации Уполномоченного не приняты, в связи с чем Уполномоченным направлены запросы в органы прокуратуры для проведения проверки правомерности и обоснованности принятых должностными лицами решений в отношении соблюдения прав заявителей – в 2 случаях и в 2 других случаях аппаратом Уполномоченного оказана юридическая помощь заявителю при отстаивании своих прав в судебном порядке, в том числе путем на-

правления в суд правовой позиции (мнения) Уполномоченного в защиту прав заявителя. По некоторым жалобам дела будут рассматриваться в судебном порядке в 2018 году.

Кроме того, за нарушение администрацией города Нефтеюганска установленного частью 3 статьи 11 Закона об Уполномоченном по правам человека месячного срока рассмотрения заключения и направления ответа, не содержащего обоснования причин невыполнения рекомендаций Уполномоченного, Нефтеюганской межрайонной прокуратурой виновное должностное лицо администрации города Нефтеюганска привлечено к административной ответственности, предусмотренной частью 1 статьи 8 Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 11.06.2010 № 102-оз «Об административных правонарушениях» (неисполнение должностными лицами обязанностей, установленных Законом об Уполномоченном по правам человека в Югре, а равно воспрепятствование деятельности Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре).

Таблица 4

**Перечень заключений  
Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – 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 2017 году**

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Директору Департамента образования и молодежной политики ХМАО – Югры	Инициировать вопрос о приведении нормативных правовых актов в части, касающейся предоставления бесплатного питания обучающихся в общеобразовательных организациях округа (Закон № 4-оз, постановление Правительства Югры № 59-п), в соответствие с федеральным законодательством Российской Федерации, исключая положения, ущемляющие (ограничивающие) права детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями, обучающихся на дому, и их родителей (законных представителей).	Рассмотрено положительно, Департаментом в 2018 году будет инициирован нормативно-правовой акт для внесения его на рассмотрение
Руководителю Службы по контролю и надзору в сфере образования ХМАО – Югры	Принять меры по восстановлению нарушенных прав заявителя Г. путем отмены приказа Службы о применении дисциплинарного взыскания в отношении заявителя в связи с нарушением процедуры применения дисциплинарного взыскания государственному гражданскому служащему и несоразмерности примененного наказания вине заявителя и причиненному им ущербу.	Рекомендации не приняты, заявитель обжалует решение представителя нанимателя в судебном порядке
Главе города Мегиона	Рассмотреть вопрос о восстановлении Б. в Едином списке участников подпрограммы «Обеспечение жильем граждан, выезжающих из ХМАО – Югры в субъекты РФ, не относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям».	Рассмотрено положительно
Главе города Мегиона	Рассмотреть вопрос о предоставлении Ч. в собственность бесплатно земельного участка, расположенного в северной зоне СОНТ «Рябиனுшка» г. Мегион, так как заявитель с 1992 года являлся членом СОНТ, в связи с чем ей был выделен данный земельный участок, расположенный в границах СОНТ.	Рассмотрено положительно

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Главе города Сургута	Рассмотреть вопрос о переселении заявителя из аварийного жилья одним из законных способов: предоставление жилого помещения взамен изымаемого, учитывая, что предоставляемое жилое помещение не ухудшает жилищные условия заявителя, отвечает разумным потребностям заявителя и финансовым возможностям; или определение реального размера возмещения за жилое помещение, принимая во внимание местоположение земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, как обстоятельство, влияющее на формирование рыночной цены объекта недвижимости, стоимость предполагаемых убытков, причиненных собственнику изъятием квартиры, связанных с переездом, поиском другого жилья в собственность, риэлтерскими услугами, оформлением права собственности, налогообложением доходов от продажи квартиры и др.	Рекомендации приняты при условии предоставления заявителем необходимых документов. Кроме того, исквые требования администрации о выкупе жилого помещения по предлагаемой заявителю цене не удовлетворены
Главе города Когалыма	Рассмотреть вопрос предоставления жилого помещения во внеочередном порядке заявителю в соответствии с частью 2 статьи 58 Жилищного кодекса, учитывая право инвалида на дополнительную площадь.	Рассмотрено положительно
Главе города Нефтеюганска	Рассмотреть вопрос о предоставлении жилого помещения на условиях договора социального найма во внеочередном порядке в связи с имеющимся у заявителя заболеванием, включенным в установленный перечень.	Рекомендации приняты при условии приобретения жилых помещений. Уполномоченным направлен запрос в прокуратуру для принятия мер реагирования
Главе города Нефтеюганска	Рассмотреть вопрос заявителя в целях обеспечения доступности для инвалида жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме и обеспечить своевременное и надлежащее исполнение обязанностей, возложенных законодательством на орган местного самоуправления по реализации жилищных прав инвалидов.	Рассмотрено положительно
Главе города Нефтеюганска	Пересмотреть принятое решение о предоставлении неблагоустроенного жилого помещения в виде комнаты в общежитии, определить законные перспективы решения жилищного вопроса заявителя о предоставлении жилого помещения на условиях договора социального найма.	Рассмотрено положительно
Главе города Нефтеюганска	Рассмотреть вопрос о предоставлении жилого помещения маневренного жилищного фонда заявителю, так как жилое помещение, в котором проживал заявитель, утрачено в связи с пожаром.	Рекомендации не приняты. Уполномоченным направлен запрос в прокуратуру для проведения проверки правомерности действий администрации
Главе города Нефтеюганска	Рассмотреть вопрос предоставления жилого помещения гражданину П. из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствии с частью 1 статьи 109.1 Жилищного кодекса Российской Федерации, на основании части 1 статьи 8 Закона № 159-ФЗ.	Рассмотрено положительно

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Главе города Ханты-Мансийска	Рассмотреть вопрос заявителя в целях обеспечения доступности для инвалида жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме и исполнения обязанностей, возложенных законодательством на орган местного самоуправления по реализации жилищных прав инвалидов.	Рекомендации приняты (при условии согласия собственника жилого помещения на мену)
Главе города Ханты-Мансийска	Рассмотреть вопрос о заключении с заявителем договора социального найма на жилое помещение, учитывая вселение заявителя в жилое помещение в 1966 году на основании ордера, предоставленного на данное жилое помещение отцу заявителя на состав семьи в связи с работой на предприятии, а также право заявителя, как члена семьи основного нанимателя, в случае смерти основного нанимателя, на заключение с ней договора социального найма на занимаемое жилое помещение.	Рассмотрено положительно
Главе города Ханты-Мансийска	Рассмотреть вопрос о передаче в муниципальный фонд жилого помещения государственного фонда, которое было предоставлено заявителю из резервного фонда округа (без оформления правоустанавливающих документов) в связи с переселением из аварийного муниципального жилого помещения и срочным использованием земельного участка под строительство нежилого здания (шахматной академии) государственного фонда.	Рассмотрено положительно
Главе города Нижневартовска	Рассмотреть вопрос предоставления жилого помещения во внеочередном порядке семье Ш. по площади, превышающей норму предоставления на одного человека, в соответствии с частью 2 статьи 58 ЖК РФ, учитывая право ребенка-инвалида на дополнительную площадь, необходимость его в уходе, отсутствие возможности самостоятельного проживания без своей матери.	Рассмотрено положительно
Главе Советского района	Рассмотреть вопрос о переселении заявителя из аварийного жилья одним из законных способов: предоставление жилого помещения взамен изымаемого, учитывая, что предоставляемое жилое помещение не ухудшает жилищные условия заявителя, отвечает разумным потребностям заявителя и финансовым возможностям; или определение реального размера возмещения за жилое помещение, принимая во внимание местоположение земельного участка, на котором расположен многоквартирный дом, как обстоятельство, влияющее на формирование рыночной цены объекта недвижимости, стоимость предполагаемых убытков, причиненных собственнику изъятием квартиры, связанных с переездом, поиском другого жилья в собственность, риэлтерскими услугами, оформлением права собственности, налогообложением доходов от продажи квартиры и др.	Рассмотрено положительно
Главе Белоярского района	Рассмотреть вопрос о заключении договора социального найма на занимаемое жилое помещение в общежитии в связи с наличием ордера и применением норм жилищного законодательства, действовавших на момент заключения договора найма жилого помещения.	Рассмотрено положительно (при условии предоставления заявителем необходимых документов)
Главе Березовского района	Рассмотреть вопрос о предоставлении жилого помещения заявителю в кратчайшие сроки в соответствии с имеющимся неисполненным администрацией Березовского района решением суда и возбужденным исполнительным производством.	Рассмотрено положительно

Кому направлено	Рекомендации УПЧ, изложенные в заключении	Результат рассмотрения
Главе сельского поселения Красно-ленинский Ханты-Мансийского района	Рассмотреть вопрос о внесении изменений в муниципальный нормативный правовой акт в части установления параметров оценки потребительских свойств жилья и характеристик жилых помещений, с установлением критериев их оценки, при применении коэффициента, характеризующего качество и благоустройство жилого помещения.	Рассмотрено положительно
Главе городского поселения Барсово Сургутского района	В целях обеспечения прав граждан на безопасные условия проживания в незамедлительном порядке рассмотреть вопрос о переселении заявителя, проживающего по договору социального найма, из жилого дома, признанного аварийным и подлежащим сносу.	Рекомендации не приняты. Уполномоченным направлен запрос в прокуратуру для принятия мер реагирования
Генеральному директору ОАО «Ипотечное агентство Югры»	Принять меры по восстановлению семьи Ф. в Едином списке участников подпрограммы «Доступное жилье молодым» и предоставлении ей вышеуказанной субсидии (восстановление права на государственную поддержку приобретения гражданами жилых помещений) в связи с тем, что на имеющуюся в собственности семьи заявителя в 2009 году обращено взыскание определением начальной продажной стоимости и реализацией с публичных торгов.	Рекомендации не приняты. Уполномоченным направлено мнение в суд в защиту прав заявителя
И.о. генерального директора Югорского фонда капитального ремонта многоквартирных домов	Обеспечить работы по капитальному ремонту крыши многоквартирного дома № 11 в 8 микрорайоне г. Нефтеюганска и принять меры по возмещению во внесудебном порядке материального ущерба гражданам, причиненного вследствие ненадлежащего исполнения обязательств по капитальному ремонту многоквартирного дома подрядными организациями, привлеченными региональным оператором.	Рассмотрено положительно
И.о. генерального директора Югорского фонда капитального ремонта	Обеспечить Югорским фондом надлежащее ведение учета фондов капитального ремонта в части задолженности гражданки К. и учета переплаты, внесенной заявителем за капитальный ремонт.	Рассмотрено положительно
Главному врачу БУ ХМАО – Югры «Нефтеюганская районная больница»	Провести разъяснительную работу с работниками, осуществляющими лечебную и иную деятельность в Нефтеюганской районной больнице, по вопросу наличия права на пенсию с учетом исчисления стажа в соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 30 Закона о страховых пенсиях как 1 год и 3 месяца за один год работы, обеспечить правильное исчисление кадровой службой стажа работникам, осуществляющим лечебную и иную деятельность в Нефтеюганской районной больнице, в соответствии с указанными требованиями федерального законодательства.	Рассмотрено положительно

При организации и проведении проверочных мероприятий по обстоятельствам, изложенным в жалобах граждан, Уполномоченным направлено 910 запросов (в 2016 году – 823 запроса), в том числе ходатайств (обоснованных предложений), мнений Уполномоченного в судебные органы, органы прокуратуры, правоохранительные органы, территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, исполнительные органы государственной власти автономного округа, органы местного самоуправления и организации различных форм собственности и ведомственной подчиненности, а также в другие субъекты Российской Федерации, архивные структуры (рисунок 24).

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



Рис. 24

В органы прокуратуры, федеральные органы власти и их структурные подразделения, подведомственные им организации Уполномоченным направлено 42 % запросов (мнений, ходатайств, предложений) от общего количества направленных запросов, в рамках проведения проверочных мероприятий:

- в органы прокуратуры – 189;
- в Управление МВД России по ХМАО – Югре, в том числе по вопросам миграции – 38;
- в Управление Федеральной службы судебных приставов – 17;
- в Управление Федеральной службы исполнения наказания – 16;
- в следственные органы – 13;
- в судебные органы – 9.

Запросы и предложения, направленные Уполномоченным в органы власти и организации автономного округа, составляют 30 % от их общего числа. Количественные показатели распределения запросов Уполномоченного в органы власти и организации Ханты-Мансийского автономного округа – Югры представлены на рисунке 25.

Большинство запросов из числа исполнительных органов власти автономного округа пришлось на Департамент здравоохранения (в том числе подведомственные учреждения) и Департамент социального развития автономного округа и его территориальные управления социальной защиты, что соответствует специфике обжалуемых действий (бездействия), решений, отраженных в обращениях граждан, в разрезе групп конституционных прав.

Наименьшая доля запросов, предложений направлена в органы местного самоуправления – 27 % от их общего числа. В целях более полного и объективного рассмотрения жалоб заявителей в ряде случаев также запрашивалась экспертная оценка членов Экспертного совета при Уполномоченном, создавались межведомственные рабочие группы, где обсуждались нестандартные ситуации, изложенные в жалобах заявителей. При этом без-

условным оставалось и соблюдалось требование о неразглашении ставших известными Уполномоченному и членам Экспертного совета в процессе рассмотрения жалобы сведений о частной жизни лица, подавшего жалобу.

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



Рис. 25

В целях обеспечения защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе Уполномоченным в течение года осуществлялись анализ и оценка состояния дел по вопросам, затрагивающим законные интересы неопределенного круга лиц, поднимаемых, как правило, при выездных встречах с населением, с представителями общественных организаций (объединений), общественными помощниками Уполномоченного. Такой анализ в рамках закона об Уполномоченном по правам человека в Югре был проведен по вопросам:

о привлечении к административной и уголовной ответственности лиц из числа коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территориях традиционного природопользования, за нарушения условий хранения и использования огнестрельного оружия;

о защите прав граждан из числа КМНС, проживающих в ТТП, на получение доступной медицинской помощи;

о защите прав КМНС при подписании экономических соглашений с предприятиями нефтегазодобывающего комплекса;

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

о защите прав граждан в Югре при передаче в негосударственный сектор услуг по социальному обслуживанию на дому инвалидов и престарелых;

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

о доступности лекарственного обеспечения гражданам отдаленных населенных пунктов Югры;

о лекарственном обеспечении больных муковисцидозом;

об обеспечении лечебным питанием больных муковисцидозом;

о компенсации отдельным категориям граждан 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 и обеспечении прав граждан на ведение садоводческого, огороднического и дачного хозяйства;

о реализации прав лиц, находящихся в учреждениях принудительного содержания, на медицинскую помощь;

о транспортном обеспечении больных, страдающих почечной недостаточностью, к месту получения заместительной терапии гемодиализа;

об обеспечении прав граждан, в том числе несовершеннолетних, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, включенных в установленный перечень, на предоставление жилого помещения социального найма во внеочередном порядке;

о некоторых проблемах в реализации отдельных жилищных прав инвалидов при оформлении договора мены жилого помещения (с верхних этажей на нижние, приближенного к месту проживания родственников, к месту оказания постоянной медицинской помощи);

а также анализ исполнения отраженных в докладе Уполномоченного за 2016 год рекомендаций различными органами власти и организациями.

При проведении вышеуказанного анализа и оценки обеспечивалось межведомственное взаимодействие с различными органами власти (федеральными, региональными), органами местного самоуправления, ведомственными организациями, в рамках которого создавались рабочие группы, проводились круглые столы, рабочие совещания, встречи с общественностью, получателями тех или иных услуг, что позволяло не просто получить объективную картину анализируемого проблемного вопроса, но и определить возможные пути решения трудноразрешимых для граждан проблем, выработать определенные предложения, действия, направленные на обеспечение (недопущение нарушения) тех или иных прав человека. О некоторых оценках состояния дел по вопросам, затрагивающим законные интересы неопределенного круга лиц, будет описано в соответствующих разделах доклада, другие результаты оценки соблюдения прав человека обсуждались в рабочем порядке в различных совещательных органах.

Оперативное взаимодействие с органами власти всех уровней позволило Уполномоченному решить ряд важных для граждан задач, провести объективные проверочные мероприятия, принять необходимые меры по

восстановлению нарушенных прав граждан или недопущению нарушений прав человека.

Таковы общие оценки показателей, характеризующих количество, содержание, тематику и цели обращений и жалоб, которые жители автономного округа направили в 2017 году в адрес Уполномоченного по правам человека в Югре и которые рассматривались в интересах жителей автономного округа.

Анализ показывает, что югорчане активно используют предоставленное им право обращения к Уполномоченному, призванному обеспечивать защиту прав и свобод человека и гражданина, проживающего на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

### 3. ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СПЕЦИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ: ПОЛИЦИЯ, ПРОКУРАТУРА, СУДЫ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

Согласно статье 45 Конституции Российской Федерации каждому человеку и гражданину гарантируется государственная защита его прав и свобод, под которой понимается деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц по соблюдению, обеспечению и охране конституционных прав и свобод человека и гражданина.

Защита прав и свобод человека и гражданина – одна из главных задач органов правосудия, правоохранительных органов и органов прокуратуры.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в 2017 году от жителей автономного округа поступило 122 обращения по вопросам деятельности специальных органов власти: полиция, прокуратура, суды, служба судебных приставов (далее также – специальные органы власти), что составило 53 % от общего количества (230) обращений жителей автономного округа, поступивших к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации (рисунок 26).

#### Показатели количества обращений жителей автономного округа в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации по вопросам, отнесенным к деятельности специальных органов власти



Рис. 26

Наибольшее количество обращений к федеральному уполномоченному жителями автономного округа направлено по вопросам пересмотра приговоров, определений и постановлений, вступивших в законную силу (26), осуществления дознания и предварительного следствия (19), условий

отбывания наказания в исправительных учреждениях (17) и отказа в возбуждении уголовного дела (16).

К Уполномоченному по правам человека в Югре в 2017 году также поступали обращения по вопросам, отнесенным к полномочиям специальных органов власти, в том числе 249 жалоб (без учета учреждений исполнения наказания) на действия (бездействие) или решения специальных органов, из них: правоохранительные органы – 102, органы прокуратуры – 30, служба судебных приставов – 29, следственные органы – 21, судебные органы – 67, что составляет 16 % от общего числа жалоб, поступивших к Уполномоченному. Если говорить об общем числе жалоб на специальные органы власти, включая жалобы от лиц, находящихся в местах принудительного содержания, то общий показатель доли жалоб на специальные органы власти составляет чуть менее четверти (23 %) от всего числа обращений, поступивших в адрес Уполномоченного в 2017 году. Каждое из таких обращений рассматривалось Уполномоченным во взаимодействии с органами прокуратуры, УМВД России по ХМАО – Югре или следственными органами.

При рассмотрении других жалоб граждан Уполномоченный также взаимодействовал со специальными органами власти, в которые было направлено за год 266 запросов, предложений, ходатайств (рисунок 27).

**Показатель запросов (предложений)  
Уполномоченного, направленных в специальные органы власти  
по жалобам граждан**

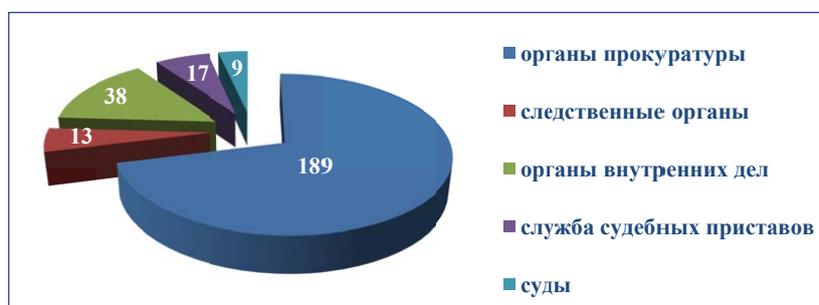


Рис. 27

Наибольшее количество запросов, предложений, ходатайств по жалобам заявителей Уполномоченным направлено прокурору автономного округа и территориальным прокурорам, что объясняется исключительной компетенцией органов прокуратуры по осуществлению надзора за соблюдением законов, прав человека и гражданина всеми органами власти (за исключением судебной), органами местного самоуправления, организациями различных форм собственности и ведомственной подчиненности, а в случае выявления нарушений – по принятию мер по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

По данным органов прокуратуры автономного округа, в рамках надзора за исполнением требований законодательства, соблюдением прав

и свобод человека и гражданина в автономном округе, выявлено более 25,3 тысячи нарушений законов, внесено свыше 4,7 тысяч представлений, принесено порядка 1,8 тысячи протестов, направлено около 3,9 тысячи исков, заявлений в суд, предостережено более 750 лиц о недопустимости нарушения закона.

В течение 2017 года в адрес органов прокуратуры автономного округа поступило свыше 36 тысяч заявлений, жалоб и иных обращений граждан, из которых 79 % обращений рассмотрены, 53 % обращений разрешены и 12 % обращений граждан удовлетворены.

Проверочные мероприятия с участием органов прокуратуры Уполномоченным проведены по 227 обращениям граждан, по сравнению с 2016 годом этот показатель увеличился на 29 %.



В 2017 году продолжена совместная работа с прокуратурой автономного округа и территориальными прокуратурами. На основании 189 запросов, ходатайств, предложений Уполномоченного (включая письма о переадресации – 4 и повторные запросы – 7) по поступившим жалобам граждан,

органами прокуратуры проведены проверочные мероприятия, по результатам которых в 29 % случаях (по 52 запросам) выявлены нарушения законодательства и приняты меры, направленные на восстановление нарушенных прав граждан; в 64 % случаях (по 114 запросам) нарушений законодательства и прав заявителей не выявлено; в 2 случаях (1%) органами прокуратуры оказана помощь заявителям, в 10 случаях (6 %) обращения граждан переадресованы в компетентные органы для рассмотрения по существу, о чем органы прокуратуры автономного округа проинформировали Уполномоченного.

#### Результаты рассмотрения органами прокуратуры запросов Уполномоченного о проведении проверочных мероприятий по обращениям граждан

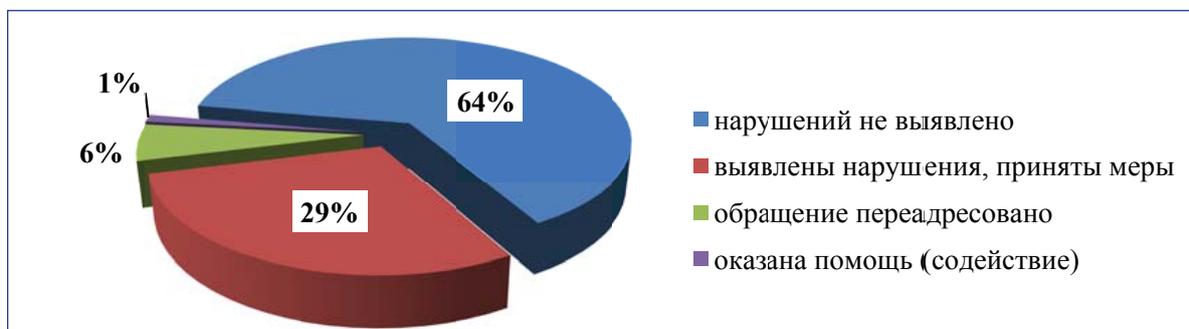


Рис. 28

Отмечались случаи, когда Уполномоченный обращался в органы прокуратуры автономного округа для проведения проверки изложенных

гражданами обстоятельств, но по результатам первоначально проведенных органами прокуратуры проверок нарушения закона не были выявлены. Однако при направлении Уполномоченным повторных запросов в окружную прокуратуру с указанием конкретных обстоятельств, указывающих на нарушение требований законодательства, но не принятых во внимание территориальными органами прокуратуры, повторно проведены проверки, подтверждены нарушения закона и приняты соответствующие меры реагирования.



*В адрес Уполномоченного обратилась группа лиц, состоящая из граждан России и иностранных граждан, с жалобой на действия (бездействие) организации в части неоформления надлежащим образом трудовых (договорных) отношений и невыплаты заработной платы (денежных средств) за выполненную ими работу (услугу) по уборке придомовых территорий и мест общего пользования многоквартирных домов г. Ханты-Мансийска в течение длительного времени. На запрос Уполномоченного Ханты-Мансийская межрайонная прокуратура сообщила об отсутствии оснований для принятия мер прокурорского реагирования и указала о необходимости обращения заявителей в суд для восстановления своих прав, в том числе для признания имеющихся отношений – трудовыми.*

*Уполномоченный и заявители не согласились с указанным ответом территориальной прокуратуры, в связи с чем Уполномоченный обратился в прокуратуру автономного округа с просьбой провести дополнительную проверку по фактам неоформления организацией надлежащим образом трудовых (договорных) отношений и невыплаты денежных средств за выполненную заявителями работу. По результатам дополнительной проверки органами прокуратуры факты нарушений трудового законодательства были установлены, в связи с чем в отношении организации было возбуждено дело об административном правонарушении и направлено для рассмотрения в Государственную инспекцию труда в автономном округе, Ханты-Мансийской межрайонной прокуратурой было инициировано проведение МО МВД «Ханты-Мансийский» процессуальной проверки по признакам преступления, предусмотренного статьей 159 УК РФ, по факту неисполнения организацией обязательств перед гражданами по оплате выполненных работ.*



Наибольшее количество обращений Уполномоченного в виде запросов, ходатайств направлено в адрес органов прокуратуры о проведении проверочных мероприятий по жалобам граждан на:

выполнение оперативно-розыскных мероприятий, проведение дознания и предварительного следствия, в том числе по жалобам на действия должностных лиц, осуществляющих данные мероприятия – 53;

порядок и условия содержания в местах принудительного содержания, в том числе на действия (бездействие) работников данных учреждений – 53;

нарушение жилищных прав граждан – 25;

действия (бездействие) судебных приставов-исполнителей – 18;

нарушение трудовых прав – 13.

По результатам проведенных органами прокуратуры автономного округа проверочных мероприятий по запросам Уполномоченного приняты меры прокурорского реагирования в 49 случаях в отношении:

органов внутренних дел автономного округа – 16;

предприятий и организаций – 10;

службы судебных приставов – 8;

органов местного самоуправления – 6;

учреждений уголовно-исполнительной системы – 5;

следственных органов автономного округа – 4.



*В адрес Уполномоченного обратился житель г. Когалыма с жалобой на действия (бездействие) органов местного самоуправления в части непредставления во внеочередном порядке жилого помещения по договору социального найма. По результатам проверочных мероприятий установлены неправомерные действия администрации города, нарушающие права человека. Уполномоченным в адрес администрации г. Когалыма направлено заключение о необходимости принятия мер по восстановлению жилищных прав заявителя.*

*Учитывая невыполнение администрацией города указанного заключения, Уполномоченным в адрес прокуратуры г. Когалыма направлено ходатайство о принятии соответствующих мер реагирования по жалобе заявителя. По итогам прокурорской проверки в администрацию г. Когалыма внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, по результатам рассмотрения которого заявителю было предоставлено жилое помещение на условиях социального найма.*

За анализируемый период к Уполномоченному поступило 30 жалоб на решения, действия (бездействие) территориальных прокуратур автономного округа, что составляет 2 % от общего количества обращений (1 554), поступивших к Уполномоченному в 2017 году.

Практически все (94 %) поступившие к Уполномоченному жалобы на действия (бездействие) территориальных прокуратур касались несогласия заявителей с результатами прокурорских проверок по жалобам на проведение оперативно-розыскных мероприятий и проведение предварительного расследования. По всем указанным жалобам по запросам Уполномоченного прокуратурой автономного округа проведены проверочные мероприятия, по результатам которых нарушений законодательства не установлено.

Вместе с тем, требуют особого внимания вопросы отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел, которые длятся в течение продолжительного времени, порой и не один год. При таких обстоятельствах гражданам невозможно понять, кто «недорабатывает» – правоохранительные и (или) следственные органы, которые не приняли надлежащие и полные меры по выполнению необходимых процессуальных мероприятий, или территориальные прокуроры, которые в рамках имеющихся полномочий не обеспечили своевременный надзор за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования.

Также болезненна для граждан тема отказов в возбуждении уголовных дел по их заявлениям, когда заявители остались неудовлетворенными результатами процессуальных действий правоохранительных органов. Типичной является ситуация, когда правоохранитель отказывается возбуждать сложное дело о мошенничестве, трактуя его как гражданско-правовые отношения. Как следствие, в рамках длительной процессуальной проверки, в соответствии с требованиями статей 144–145 УПК РФ, восстановление нарушенного или оспариваемого права и реализация права на доступ к правосудию гражданам существенно затрудняются. При рассмотрении данных обращений Уполномоченный через средства прокурорского надзора добивается отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и направления материалов проверки в орган дознания или представительного следствия для проведения дополнительной процессуальной проверки, результаты которой прогнозировать сложно.

Имелись случаи возникновения необходимости пересмотра обвинительного приговора ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств в пользу осужденного. К новым обстоятельствам статья 413 УПК РФ относит обстоятельства, неизвестные суду на момент вынесения судебного решения, исключаяющие преступность и наказуемость деяния. Уголовно-процессуальное законодательство предусматривает возбуждение производства ввиду новых обстоятельств на основании данных, полученных в ходе предварительного расследования других уголовных дел, и проводится соответствующая процессуальная проверка, по окончании которой прокурор, при наличии основания возобновления производства по уголовному делу, направляет его со своим заключением в суд, который может вынести решение в том числе об отмене приговора.



*Двое граждан, освободившихся из мест лишения свободы (г. Сургут), неоднократно обращались к Уполномоченному с жалобой на затянувшееся восстановление справедливого правосудия. Еще в 2001 году данных заявителей осудили за преступление (убийство) и назначили наказание в виде лишения свободы сроком на 16 лет, своей вины в совершении данного преступления заявители по настоящее время не признали.*

*После досрочного освобождения в период 2014-2015 годов заявителям стало известно, что в 2016 году в другом регионе в совершении преступления, за которое осудили заявителей, признался другой гражданин. По данным обстоятельствам прокуратурой автономного округа было возбуждено производство ввиду новых обстоятельств и передано в следственный отдел по г. Сургуту. Впоследствии данное производство более года прекращалось, а затем направлялось для проведения дополнительной проверки в следственный орган и до настоящего времени не принято окончательное решение в отношении производства ввиду новых обстоятельств по факту совершения преступления, наказание за которое понесли заявители в виде лишения свободы сроком свыше 13 лет.*



В вопросах взаимодействия региональных уполномоченных и органов прокуратуры отсутствуют конкретные правовые нормы, регулирующие это взаимоотношение, в том числе проведение совместных действий по рассмотрению обращений граждан, обмен информацией и результатами проверок, указывающих на нарушение

прав граждан и требований законодательства. В настоящее время данные мероприятия проводятся в рамках законодательства о деятельности уполномоченного в субъекте Российской Федерации и общего для всех государственных органов порядка рассмотрения обращений граждан. В автономном округе этот процесс также закреплён двусторонним соглашением, заключённым между Уполномоченным и Прокуратурой автономного округа.

По итогам 2017 года к Уполномоченному поступило 21 обращение по вопросам деятельности территориальных подразделений следственного управления. Все обращения рассмотрены по компетенции в органах следственного контроля и органах прокуратуры автономного округа, по результатам рассмотрения которых в 4 случаях (19 %) выявлены нарушения, приняты меры прокурорского реагирования.

Продолжена практика проведения совместных приемов граждан автономного округа Уполномоченным и следственным управлением и участия Уполномоченного в заседаниях Общественного совета данного органа.

В правозащитном государственном механизме особое место занимают правоохранительные органы.

Основным отличием правоохранительных органов от иных государственных структур является то, что



правоохранительные институты специально наделены государством полномочиями осуществлять деятельность по охране прав человека и гражданина от нарушений в соответствии с указанным законом порядком.

По данным УМВД России по ХМАО – Югре в 2017 году на 15,7 % увеличилось количество обращений граждан, направленных в адрес данного органа и его территориальные подразделения, общее число составило более 38 тысяч обращений граждан, из них: о недостатках в работе органов внутренних дел – 3 413 жалоб, по вопросу несогласия с отказом в возбуждении уголовного дела – 356 обращений, о нарушении законности сотрудниками полиции – 411 жалоб, о недостатках в работе подразделений в сфере миграции – 435 жалоб.

В результате реализации комплекса организационных и практических мероприятий не удалось сократить общий массив зарегистрированных преступлений, который в 2017 году достиг показателя более 22,6 тыс. преступлений, что на 0,2 % больше по сравнению с 2016 годом. Показатель раскрываемости выявленных преступлений составил 58 % или 13,1 тыс. преступлений, что меньше на 4,7 % по сравнению с прошлым годом.

В адрес Уполномоченного поступило 102 обращения граждан по вопросам действий (бездействия) сотрудников внутренних дел. Несмотря на то, что общее их количество увеличилось по сравнению с 2016 годом, тематика жалоб по большей части остается неизменной (рисунок 29).

#### Анализ жалоб на решения, действия (бездействие) правоохранительных органов



Рис. 29



*В адрес Уполномоченного поступило обращение в интересах двух граждан с жалобой на неправомерные действия сотрудников полиции в части досмотра, задержания и доставления в органы внутренних дел.*

*По запросу Уполномоченного прокуратурой автономного округа проведена проверка, по результатам которой было установлено, что доставление заявителей в органы внутренних дел Сургутского района и г. Ханты-Мансийска осуществлено обоснованно, а также не установлено нарушений при личном досмотре заявителей и досмотре транспортного средства, принадлежащего заявителям.*

*Вместе с тем, доводы заявителей о несоблюдении процедуры доставления заявителей, выразившемся в несоставлении протокола, изъятии вещей из автомобиля, незаконном удержании в органах внутренних дел Сургутского*

*района и г. Ханты-Мансийска, нашли свое подтверждение, в связи с чем должностным лицам указанных органов внутренних дел прокурором внесены представления об устранении выявленных нарушений закона.*

Отмечаются наиболее типичные обращения – жалобы на нарушение законодательства при проведении оперативно-розыскных мероприятий, проведении дознания и предварительного следствия, несогласия с результатами уголовно-процессуальных мероприятий, действиями (бездействием) следователей и (или) дознавателей, которые составили 41 % из обращений данной категории.

По результатам рассмотренных обращений граждан по вопросу деятельности правоохранительных органов (за исключением жалоб на работников в сфере миграции) Уполномоченным, в том числе с участием органов прокуратуры, приняты меры по восстановлению нарушенных прав в 10 случаях, оказана помощь (содействие) – в 9 случаях, в остальных случаях приняты меры по проверке и разъяснению заявителям требований законодательства.



*По жалобе жителя г. Нефтеюганска на выполнение оперативно-розыскных мероприятий, проведение расследования по уголовному делу по факту продажи жилого помещения, принадлежащего заявителю на праве собственности, Уполномоченным был направлен запрос в Нефтеюганскую межрайонную прокуратуру о необходимости проведения проверки.*

*Предварительное расследование по уголовному делу неоднократно приостанавливалось в связи с неустановлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Указанные постановления отменялись территориальной прокуратурой и руководителем следственного органа, как незаконные, при этом прокуратурой указывались подлежащие выполнению следственные действия и иные мероприятия.*

*По результатам проведенной проверки органами прокуратуры в адрес следственного отдела ОМВД России по г. Нефтеюганску было внесено требование об устранении нарушений уголовно-процессуального законодательства, допущенных в ходе предварительного расследования, которое руководителем следственного органа удовлетворено.*

*В связи с нарушениями требований о разумном сроке уголовного судопроизводства, волокитой и ненадлежащим процессуальным контролем начальнику Следственного управления УМВД России по ХМАО – Югре также внесены представления об устранении нарушений уголовно-процессуального закона, по результатам рассмотрения которых руководитель следственного отдела ОМВД России по г. Нефтеюганску и следователи данного следственного органа привлечены к ответственности.*

Достаточно часто поднимается вопрос восстановления прав граждан в порядке уголовного и уголовно-процессуального производства, которые являются потерпевшими от преступных действий других лиц. Нередко, при наличии поводов и оснований для возбуждения уголовного дела, явных признаков совершения преступления, правоохранительными органами возбуждается уголовное дело по факту преступного деяния, однако лицо, совершившее данное деяние, в момент возбуждения уголовного дела неизвестно. Установить это лицо надлежит правоохранителям при проведении необходимых оперативно-розыскных мероприятий в рамках расследования уголовного дела. К сожалению, бывает так, что лицо, подлежащее привлечению в качестве обвиняемого, не устанавливается. Как следствие, в рамках так называемой «отказной» процедуры, длящейся порой годами, восстановление нарушенного или оспариваемого права и реализация права на доступ к правосудию гражданам существенно затрудняется.



По данным УМВД России по ХМАО – Югре, в 2017 году количество принятых решений об отказе в возбуждении уголовных дел по заявлениям (сообщениям) о преступлениях и их отмене снижено на 26,6 % (80 519 дел против 109 тысяч дел в 2016 году). Также отмечается снижение на 42,9 % количества отмененных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела (с 14 630 до 10 065),

материалов доследственной проверки с последующим возбуждением уголовного дела – на 23,1 % (с 2 490 до 1 915).

По жалобам граждан (11 %) о применении сотрудниками полиции мер физического воздействия при выполнении уголовно-процессуальных мероприятий Уполномоченный обращался в органы следствия и прокуратуры, по результатам проведенных проверок нарушений в деятельности правоохранительных органов не было установлено.

Не нашли понимания граждан действия (бездействие) правоохранительных органов, органов прокуратуры и Природнадзора Югры в случае защиты прав коренных жителей на исконную среду обитания. Случай имел общественный резонанс и неоднократно освещался в средствах массовой информации по жалобам заявителей, сопровождался недовольством коренного населения автономного округа бездействием уполномоченных специальных органов автономного округа по делу незаконной охоты физических лиц на территории общины коренных малочисленных народов Севера.





Представители одной из общин коренных малочисленных народов Севера, проживающих на территории традиционного природопользования в Ханты-Мансийском районе, обратились к Уполномоченному с жалобой на решения, действия (бездействие) контролирующих и правоохранительных органов, органов прокуратуры и правосудия в части проведения проверки и привлечения к ответственности виновных лиц по факту незаконной охоты на ТТП данной общины.

Из обстоятельств дела: на основании сообщения заявителей о готовящемся преступлении работниками Природнадзора Югры и правоохранительными органами осуществлен выезд на ТТП их общины, в результате которого были задержаны с поличным двое граждан на снегоходах с расчехленным огнестрельным оружием возле убитого животного. Данные лица занимались охотой на лосей с нарушением установленных сроков и правил охоты, в результате которой было убито пять особей животных.

Один из охотников взял вину за двоих охотников на себя, указав, что использовал для убийства животных оружие, принадлежащее второму охотнику. В результате дознания одному охотнику предъявлено обвинение в совершении преступления, выразившегося в незаконной охоте с причинением крупного ущерба, второй же охотник выступил в качестве свидетеля (а не соучастника) по данному делу. Прокуратура, утверждая обвинительное заключение, не усмотрела «уловок» двух охотников и недоработку органов дознания, в связи с чем уголовное дело было направлено в суд для рассмотрения. Мировой судья, учитывая, что подсудимый возместил причиненный ущерб в размере более 900 тысяч рублей, поддерживая позицию участвующего в суде прокурора, прекратил производство, ограничившись судебным штрафом в размере 30 тысяч рублей. По итогам проверочных мероприятий наказание второму охотнику вынесено в виде двух штрафов на общую сумму 1 тыс. рублей.

В рамках повторной жалобы заявителей на результаты расследования материалов дела Уполномоченным были направлены аргументированные доводы в адрес прокуратуры автономного округа о неполноте действий должностных лиц Природнадзора Югры и МО МВД «Ханты-Мансийский» в расследовании дела, указывающие, в частности, на непринятие должностными лицами административного принуждения ко второму охотнику, задержанному на месте совершения преступления с расчехленным оружием в руках, непроведение правоохранительными органами процессуальных мероприятий в отношении второго охотника, непринятие мер по изъятию орудий преступления на месте преступления, в том числе снегоходов, используемых охотниками без государственных регистрационных знаков, и др.

По результатам повторной проверки прокуратура автономного округа установила ряд недостатков в деятельности Природнадзора Югры и МО МВД «Ханты-Мансийский», в связи с чем в адрес МО МВД «Ханты-Мансийский» было внесено представление об устранении нарушений законодательства, а Природнадзором Югры приняты дополнительные меры по привлечению второго охотника к административной ответственности за нарушение правил охоты.

Болезненным в течение всего 2017 года для родителей детей, погибших и пострадавших в дорожно-транспортном происшествии 4 декабря 2016 года на 925-м километре автодороги Ханты-Мансийск – Тюмень, было и осталось восприятие работы системы органов Государственной инспекции, правоохранительных и следственных



органов в расследовании дела по аварии и проведении органами прокуратуры надзорных мероприятий за ходом расследования по данному ДТП, привлечения к ответственности виновных лиц. Специальные органы власти наверняка понимали имеющиеся недоработки в расследовании этого резонансного дела, но никто не отнес их к своему ведомству. А родители погибших и пострадавших (по вине взрослых) детей различными способами выражают недоверие всем органам власти и продолжают добиваться справедливого расследования материалов дела и принятия по нему справедливого решения.

Традиционно, испытывая высокое доверие к государству, граждане рассчитывают на защиту своих прав и свобод, но когда работа стражей закона, органов следствия и правопорядка является неполной и не оправдывает ожидаемого человеком справедливого разбирательства, он обращает свое разочарование и недоверие в отношении всей государственной системы.

Общеизвестно и конституционно закреплено, что правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Под правосудием понимается правоприменительная деятельность суда по рассмотрению и разрешению гражданских и уголовных дел, а также экономических споров в целях охраны прав и интересов граждан, организаций и государства.

Судебная власть в автономном округе представлена Арбитражным судом автономного округа и судами общей юрисдикции, к которым отнесены Суд автономного округа, районные (городские) суды и мировые судьи.

В 2017 году Уполномоченным было направлено 6 мнений (позиций) Уполномоченного в защиту прав граждан, которыми избрана судебная форма защиты своих прав и свобод. По результатам рассмотрения дел, среди которых пять гражданских дел и одно уголовное дело, судом были удовлетворены требования гражданина лишь по одному гражданскому делу, в остальных случаях решением суда было отказано заявителям в удовлетворении заявленных требований.

Прямое участие Уполномоченного, как должностного лица или государственного органа, наделенного соответствующей компетенцией, оговаривается слабо и более всего представляется исключением, нежели

правилом. Теоретически, в установленных законом случаях, он может привлекаться к участию в судопроизводстве в качестве лица (ориентировочно – эксперта либо специалиста) для дачи соответствующего заключения.

При рассмотрении гражданских дел участие Уполномоченного в судопроизводстве ограничивается случаями, прямо предусмотренными законом, либо инициативой лиц, участвующих в деле, либо суда. В статье 46 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации особо предусматривается возможность обращения в суд органов государственной власти в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц. Не исключается в этих случаях и инициативное участие Уполномоченного. Но следует оговориться, что законодатель склонен к более конкретному очерчиванию (перечислению) круга таких органов. Скорее всего, это связано с невозможностью объективного рассмотрения дел без их привлечения, что не должно толковаться в качестве формального препятствия к ограничению или даже отказу в участии в судебных разбирательствах иных государственных органов, и прежде всего тех, деятельность которых законодательно нацелена на защиту прав граждан.

Уполномоченный по правам человека в числе «обязательных» государственных органов в федеральных законах не называется.

Уместно в этом случае рассуждение о незавершенности законодательной логики, когда указанные полномочия не сопровождаются конкретным закреплением в законе права на его обращение в суд и, особенно, при наличии обстоятельств, свидетельствующих о нарушении прав, свобод и законных интересов человека либо неопределенного круга лиц.

Уполномоченный может принимать участие в судопроизводстве в качестве представителя, о допуске которого к судебному разбирательству ходатайствует потерпевший или гражданский истец, тем более что это не лишает их права на участие в уголовном деле. Такая форма недолжного процессуального участия активно используется Уполномоченным при рассмотрении сложных дел.

Несмотря на независимость и самостоятельность судей, имеют место жалобы граждан на деятельность органов судебной власти. В 2017 году в адрес Уполномоченного поступило 67 жалоб на суды автономного округа, что составляет 4 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному. Данные жалобы касаются исключительно несогласия с принятыми судебными решениями.

При поступлении вышеуказанных жалоб Уполномоченный информирует граждан о том, что судебная власть, как отдельный вид государственной власти, самостоятельна и независима. Вмешательство в деятельность суда, в том числе со стороны Уполномоченного, действующим законодательством не предусмотрено, а решение суда может быть обжаловано исключительно в судебном порядке.

При этом Уполномоченный оказывает заявителю правовую помощь в части разъяснения требований законодательства относительно сложившейся у заявителя ситуации, сообщения перспектив решения сложившейся

ся ситуации с приложением образца искового или иного заявления для реализации права на обжалование судебного решения в рамках закона, а также при соблюдении установленных условий – участие в государственной системе бесплатной юридической помощи.

Имелись жалобы к Уполномоченному на деятельность судов в части своевременности направления и получения гражданами заверенных в установленном порядке копий судебных решений, затрагивающих вопросы их прав.



*Иностранец, содержащийся в Центре временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Сургуту, неоднократно обращался с жалобой на длительное ожидание судебного решения из суда автономного округа. По результатам рассмотрения апелляционной жалобы заявителя на решение об административном правонарушении судом автономного округа было отказано заявителю в отмене указанного решения, в связи с чем он подлежал выдворению за пределы Российской Федерации. Заявитель намерен был самостоятельно приобрести билет и вылететь на Родину, но судебный пристав не мог принять меры по исполнению судебного решения без наличия заверенной в установленном порядке копии судебного решения.*

*По информации сотрудников суда решение о выдворении было направлено через неделю после вынесения в адрес отдела судебных приставов по г. Сургуту, но по истечении 16 рабочих дней данное решение адресату не поступило. При содействии Уполномоченного отделом судебных приставов по г. Сургуту данный вопрос взят на контроль, указанное судебное решение посредством специализированной электронной связи поступило к судебному приставу-исполнителю.*

Многие заявители, содержащиеся в Центре временного содержания иностранных граждан, чаще всего намерены самостоятельно приобрести проездные билеты для возвращения на Родину, тем самым способствуя снижению затрат на их содержание в учреждении на территории Российской Федерации, но вынуждены в течение длительного времени (более месяца) ожидать поступления решения суда, равно и наоборот – в случае отмены судебного решения о содержании в ЦВСИГ, данные лица длительно ожидают его поступления, тогда как судебное решение указывает о незамедлительном освобождении человека.

Если говорить об уголовном судопроизводстве, то для подсудимого человека является болезненным вопрос длительного рассмотрения уголовных дел, которые в отдельных случаях достигают нескольких лет, а граждане вынуждены содержаться под стражей, пока не будет установлена (доказана) их вина или ее отсутствие.



Статья 6 Европейской конвенции «О защите прав человека и основных свобод» гласит, что каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

Уголовное дело на стадии судебного разбирательства в уголовном судопроизводстве должно быть рассмотрено судом в «разумные» сроки, достаточные для полного, объективного и всестороннего исследования материалов дела и вынесения соответствующего приговора.

К сожалению, в российском уголовном судопроизводстве имеет место затягивание, в том числе необоснованное, сроков рассмотрения уголовного дела судом на стадии судебного разбирательства, связанное с различными факторами, что впоследствии может привести к нарушению прав участников уголовного судопроизводства. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра в данном вопросе не является исключением.

В адрес Уполномоченного обращались несколько лиц с жалобой на решение судов о систематическом продлении сроков содержания их под стражей, необоснованно длительное судопроизводство по делу. По результатам рассмотрения данных обращений нарушений права на судопроизводство или права на исполнение судебного акта в разумный срок не допущено. Тем не менее, в некоторых случаях срок уголовного судопроизводства в автономном округе достигает более двух лет.

Основными факторами, влияющими на сроки рассмотрения уголовного дела судом на стадии судебного разбирательства, являются: сложность уголовных дел, поступивших в суд; объем материалов дела, которые должны быть рассмотрены судом; низкое качество расследования, проведенного органами дознания и предварительного следствия; длительность прохождения судебных извещений о времени и месте судебного заседания; ненадлежащее исполнение постановлений и определений судей о приводе лиц; систематическая неявка основных участников судебного разбирательства (свидетелей, подсудимого, потерпевшего, защитника, государственного обвинителя) на судебные заседания.

Говорить о рассмотрении уголовных дел судом на стадии судебного разбирательства в «разумные» сроки можно будет только в том случае, когда указанные выше факторы будут сведены к минимуму.

В соответствии со статьей 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод. Неисполнение решений судов является нарушением права на судебную защиту.

Право на судебную защиту не может быть полностью реализовано до тех пор, пока не исполнено решение суда. Нельзя говорить об эффективности судебной защиты и деятельности судебной системы в целом, когда судебные решения не выполняются.

В 2017 году на исполнении в отделах судебных приставов автономного округа находилось свыше 950 тысяч исполнительных производств на сумму более 96 млрд рублей, из которых окончено и прекращено порядка 740 тысяч исполнительных производств на сумму около 43 млрд рублей, в том числе окончено в связи с исполнением – на 14,7 млрд рублей.

Исполнительных производств окончено и прекращено 77,3 %, из них 56,7 % окончено в связи с фактическим исполнением, что составляет 43,8 % от общего количества исполнительных производств в 2017 году. Остальная доля исполнительных производств 43,3 %, или 320 196 производств, на общую сумму свыше 31,7 млрд рублей (почти 1/3 общей суммы взыскания) окончена и прекращена без исполнения по различным законным основаниям, таким как истечение срока давности, прекращение судом или судебным приставом-исполнителем, возвращение исполнительных документов взыскателю и т.д. Под указанные основания в большей части подпадают исполнительные производства о взыскании задолженности алиментов на содержание несовершеннолетних детей и оплате жилищно-коммунальных услуг, из которых 68 и 52 % соответственно исполнительных производств окончено и прекращено без исполнения.

Количество обращений по вопросу исполнения судебных решений в 2017 году осталось практически на уровне 2016 года и составило 32 обращения или 2 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному. О нарушении своих прав при осуществлении исполнительного производства заявляют не только взыскатели по исполнительному производству, но и должники. Тематика обращений граждан также осталась прежней – неисполнение алиментных обязательств, бездействие судебных приставов-исполнителей, обращение взыскания на единственный источник дохода должника и по другим вопросам (рисунок 30).

#### Анализ поступивших к Уполномоченному обращений по вопросу деятельности органов судебных приставов



Рис. 30

Наибольшее количество обращений граждан связано с взысканием алиментов и, как правило, с неприятием судебным приставом-исполнителем исчерпывающих мер по определению места нахождения должника,

установлению факта осуществления им трудовой деятельности и привлечению таких должников к административной и уголовной ответственности.



*В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Ханты-Мансийска с жалобой на бездействие судебных приставов-исполнителей Управления ФССП России по Краснодарскому краю по взысканию алиментов с бывшего супруга заявителя, проживающего в Краснодарском крае.*

*В целях разрешения вопроса Уполномоченным по правам человека в Югре организовано взаимодействие с Уполномоченным по правам человека в Краснодарском крае. Для принятия мер по фактам длительного бездействия судебных приставов Северского районного отдела судебных приставов УФССП России по Краснодарскому краю направлено соответствующее обращение в Федеральную службу судебных приставов. В результате совместных действий уполномоченных исполнительное производство о взыскании алиментов с должника вновь возбуждено, должностное лицо, допустившее нарушение (утеря дела по исполнительному производству), уволено с государственной гражданской службы. Права заявителя на справедливое исполнительное производство восстановлены.*

В отчетном периоде остаются актуальными два типичных вопроса: обращение взыскания на доходы должника, на которые не может быть обращено взыскание, либо обращение взыскания на доходы должника в полном размере (100 % заработной платы и иных доходов) с последующим наложением ареста на банковский счет. К сожалению, в таких случаях должник вынужден самостоятельно принимать меры по доказыванию судебному приставу-исполнителю о статусе своих доходов и просить об отмене ограничительных мер.

Лишь после получения соответствующей информации о целевом назначении счета судебный пристав-исполнитель отменяет меры по обращению взыскания на денежные средства, находящиеся на счете. Но этот процесс весьма длительный.

С момента вынесения судебным приставом-исполнителем соответствующего постановления до фактического снятия ареста банком может пройти не один месяц. Проблема удержания денежных средств со всех без ограничения банковских счетов должников, в том числе на которые перечисляются выплаты целевого социального назначения, принимает системный характер.



*В ходе личного выездного приема граждан в г. Сургуте к Уполномоченному обратился пенсионер с жалобой о наложении ареста на его счет, на который поступает пенсия, которая в полном объеме пошла на погашение суммы долга, а заявитель лишился единственного источника средств к существованию. В соответствии с требованиями законодательства об исполнительном производстве с должника может быть удержано не более пятидесяти процентов заработной платы и иных доходов.*

*Уполномоченный обратился в адрес прокуратуры г. Сургута и УФССП России по ХМАО – Югре о проведении проверки изложенных заявителем обстоятельств и принятии соответствующих мер реагирования. По результатам проверочных мероприятий изложенные заявителем обстоятельства подтвердились, судебным приставом-исполнителем приняты незамедлительные меры по снятию ареста с банковского счета заявителя, на который поступала пенсия заявителя.*

Данные ситуации УФССП России по ХМАО – Югре объясняет тем, что банковские организации при предоставлении информации по запросам судебных приставов-исполнителей не указывают сведения о статусе денежных средств, находящихся на лицевом счете должника, что не позволяет судебному приставу ограничить наложение арестов на социальные счета граждан.

Для исключения подобных нарушений прав должника необходимо четкое взаимодействие и обмен информацией между службой судебных приставов и банками.

Требуют отдельного внимания вопросы принятия судебным приставом-исполнителем исчерпывающих мер по отысканию должника, его имущества и источника доходов, которые необходимо периодически обновлять.



*К Уполномоченному обратился житель Саратовской области с жалобой на бездействие отдела судебных приставов по г. Сургуту в части необъявления в розыск должника, проживающего в г. Сургуте. По запросу Уполномоченного прокуратурой г. Сургута проведена проверка изложенных заявителем обстоятельств, по результатам которой установлен незаконный отказ судебного пристава-исполнителя в удовлетворении заявления заявителя об объявлении в розыск должника, в связи с чем прокуратурой принесен протест на незаконное постановление. Кроме того, прокуратурой выявлены факты неполноты и несвоевременности проведения судебным приставом-исполнителем исполнительных действий, в связи с чем в адрес УФССП России по ХМАО – Югре внесено представление*

*об устранении нарушений федерального закона, которое рассмотрено и удовлетворено.*

*Однако на данном этапе нарушения прав заявителя не прекратились. Заявитель вновь обратился к Уполномоченному с жалобой на действия (бездействие) судебного пристава по г. Сургуту в связи с тем, что исполнительное производство, возбужденное в пользу заявителя, было прекращено. По результатам повторной прокурорской проверки вынесенное постановление о прекращении исполнительного производства было признано незаконным, так как исполнительные действия проведены не в полном объеме, а именно при наличии законных оснований для объявления должника в розыск последний не объявлен. Учитывая выявленные нарушения законодательства об исполнительном производстве в адрес УФССП России по ХМАО – Югре вновь внесено представление об устранении нарушений закона.*

Существующие проблемы свидетельствуют об отсутствии эффективного механизма исполнения судебных постановлений, несмотря на принимаемые меры.

В качестве аргумента необходимости совершенствования системы исполнения судебных решений следует привести 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. ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ, РЕАЛИЗАЦИИ, СОБЛЮДЕНИЯ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТНОМНОМ ОКРУГЕ – ЮГРЕ

### 4.1. Личные права

#### Право на жизнь и благоприятную окружающую среду

Положения о праве на жизнь провозглашены и закреплены важнейшими международными правовыми актами в сфере прав человека. Это право охраняется законом. Никто не может быть произвольно лишен жизни. Однако, несмотря на наличие широкого спектра правовых средств, призванных обеспечить право на жизнь, это фундаментальное право является наиболее уязвимым в современном мире.

По предварительным итогам 2017 года Югра по-прежнему входит в десятку субъектов-лидеров Российской Федерации с наилучшими показателями:

по коэффициенту рождаемости 10 место с показателем 14,2 на 1 000 населения (2016 год – 10 место);

по коэффициенту смертности 5 место с показателем 6,2 на 1 000 населения (2016 год – 5 место);

по коэффициенту естественного прироста населения 6 место с показателем 8,0 на 1 000 населения (2016 год – 6 место) (таблица 5).

*Таблица 5*

**Сравнительные демографические показатели  
за январь–ноябрь 2016, 2017 годов**

№ п/п	Показатель (на 1 000 населения)	Январь–ноябрь 2016 года			Январь–ноябрь 2017 года		
		ХМАО	УрФО	РФ	ХМАО	УрФО	РФ
1	Коэффициент рождаемости	16,0	14,4	13,1	14,2	12,7	11,6
2	Коэффициент смертности	6,2	12,3	12,9	6,2	11,8	12,5
3	Коэффициент естественного прироста населения (разница коэффициентов рождаемости и общей смертности)	9,8	2,1	0,2	+8,0	+0,9	-0,9

Среднегодовая численность населения автономного округа за 2017 год прогнозируется на отметке 1 652,4 тыс. человек, увеличившись по сравнению с 2016 годом на 1 %, или на 16 тыс. человек.

Комплекс мер, направленный на выявление заболеваний на ранних стадиях, повышение качества предоставляемых медицинских услуг, формирование здорового образа жизни, по прогнозным данным Департамента здравоохранения автономного округа (далее – Депздрав Югры) может

способствовать увеличению в Югре показателя ожидаемой продолжительности жизни в 2017 году до 73,9 года (в 2016 году – 73,5 года).

По данным Росстата, в 2017 году (за январь–ноябрь) число умерших в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре от различных причин составило 9 430 человек, что по сравнению с аналогичным периодом 2016 года больше на 211 (2,3 %) (таблица 6).

Таблица 6

**Сведения о количестве умерших  
по основным классам причин смерти (на январь–ноябрь 2017 года)**

Основные причины смерти	ХМАО – Югра			УрФО			Россия		
	2017	2016	%	2017	2016	%	2017	2016	%
некоторые инфекционные и паразитные болезни, из них от туберкулеза	463	389	+19	4535	4515	+0,4	29541	29884	-1,1
новообразования, из них от злокачественных	1654	1616	+2,4	22520	22456	-0,3	265180	271015	-2,2
болезни системы кровообращения	1634	1597	+2,3	22214	22188	+0,1	261549	267438	-2,2
болезни органов дыхания	3817	3818	-	60959	63709	-4,3	788831	827831	-4
болезни органов пищеварения	273	258	+5,8	4613	5120	-9,9	55969	63187	-11,4
всего умерших от разных причин	581	606	-4,1	6837	7527	-9,2	84112	89022	-5,5
	9430	9219	+2,3	133425	138629	-3,8	1678203	1724639	-2,7

Позитивно, что рождаемость в округе превышает показатели смертности в 2,3 раза, но по сравнению с 2016 годом (23 604) уровень рождаемости в регионе снизился на 2 170 детей (9,2 %) и составил 21 434 ребенка, величина естественного прироста населения составила порядка 12 тыс. человек (2016 год – 14,4 тыс. человек). Основная причина снижения рождаемости – сокращение числа женщин фертильного возраста, большей частью 20–24-летних, за счет снижения рождаемости в период 1990–2000-х годов более чем на 30 %, и, как следствие, на данном этапе – снижение числа первых рождений, что соответствует прогнозным данным Росстата.

Если анализировать состояние дел с социальными заболеваниями, влияющими на качество и продолжительность жизни человека, то по сравнению с аналогичным периодом 2016 года в 2017 году наблюдается снижение заболеваемости ВИЧ-инфекцией среди населения автономного округа на 12,6 % (с показателя 102,2 на 100 тыс. населения до 89,3, или с 1 662 человек до 1 470), несмотря на активность данного заболевания в некоторых территориях региона. Наиболее интенсивно в анализируемом году «эпидемия» протекала в Березовском районе (201,0 на 100 тыс.), г. Урае (142,6 на 100 тыс.), Кондинском районе (126,2 на 100 тыс.), г. Нефтеюганске (119,0 на 100 тыс.), г. Мегионе (113,6 на 100 тыс.).

Пораженность ВИЧ-инфекцией населения автономного округа составляет 1,1 %, или каждый 91 житель автономного округа является ВИЧ-

инфицированным, в 10 муниципальных образованиях инфицировано более одного процента населения, что является признаком генерализации эпидемии и выхода ее за пределы уязвимых групп:

- г. Нефтеюганск (1,71 % – каждый 59 житель);
- г. Мегион (1,70 % – каждый 59 житель);
- г. Урай (1,44 % – каждый 69 житель);
- г. Пыть-Ях (1,41 % – каждый 71 житель);
- г. Сургут (1,33 % – каждый 75 житель);
- г. Нижневартовск (1,12 % – каждый 89 житель);
- Березовский район (1,09 % – каждый 92 житель);
- г. Югорск (1,06 % – каждый 94 житель);
- Советский район (1,03 % – каждый 97 житель);
- Сургутский район (1,02 % – каждый 98 житель).

Среди путей передачи социально опасного заболевания преобладает половой способ передачи – 59,4 %, наркотический способ составляет 39,6 % и 1 % приходится на вертикальный и неустановленный пути. В половой структуре ВИЧ-инфицированных наибольший удельный вес составляет мужское население – 59,2%, на долю женщин приходится – 40,8 %.

Уполномоченный по правам человека предлагает Департаменту здравоохранения Югры усилить организацию и проведение в регионе межведомственных профилактических мероприятий по недопущению (снижению) распространения заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека. Эту работу необходимо проводить на различных уровнях, в различных формах и с различными категориями граждан, но наиболее активно – с молодым поколением, в том числе путем повышения правосознания молодого человека и его ответственности за собственную жизнь и здоровье, упреждая случаи заболеваемости.

Уровень смертности от туберкулеза среди населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в анализируемом периоде снизился на 45,1 % и составил, по предварительным данным, 2,8 на 100 тыс. населения (в 2016 году – 3,7 на 100 тыс. населения, в 2015 году – 5,1 случая на 100 тыс. населения). В Российской Федерации в 2017 году этот показатель составил 6,2 случая на 100 тыс. населения, в 2016 году – 7,5 случая на 100 тыс. населения.

Уровень смертности от туберкулеза среди населения автономного округа снизился на 45,1 % (показатели на 100 тыс. населения):

- 2015 год – 5,1;
- 2016 год – 3,7;
- 2017 год – 2,8 (предварительные данные).

В Российской Федерации в 2016 году этот показатель составил 7,8 случая на 100 тыс. населения.

Не могут не волновать показатели смертности жителей автономного округа по причинам, зависящим от внешних факторов (рисунок 31).

**Сведения  
о числе умерших от внешних причин смерти за 2017 год**  
(оперативные данные без учета окончательных медицинских свидетельств о смерти)

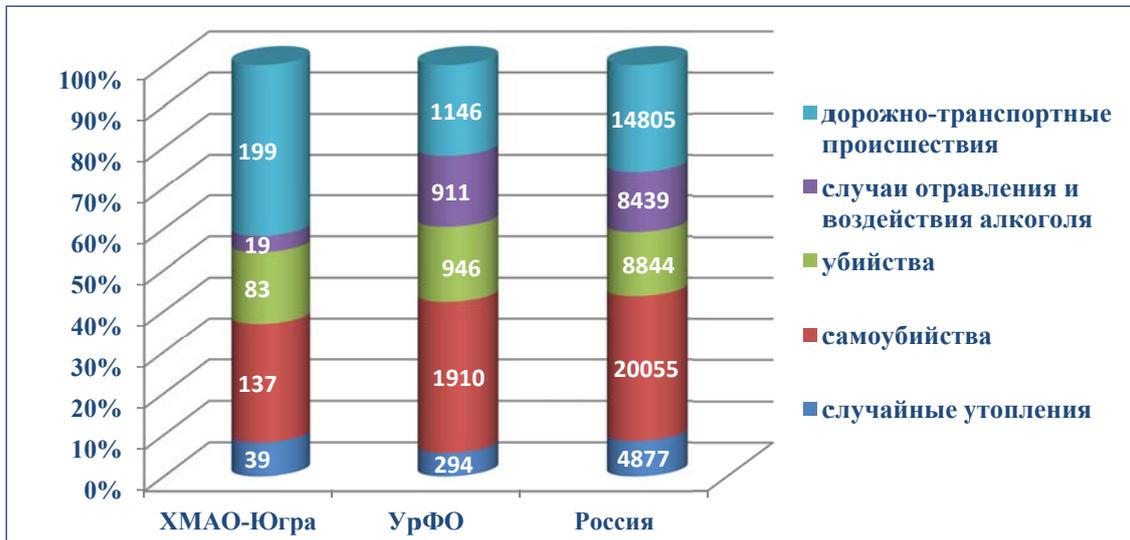


Рис. 31

**Сведения  
о числе умерших от внешних причин смерти на 100 тыс. населения за 2017 год**  
(оперативные данные без учета окончательных медицинских свидетельств о смерти)

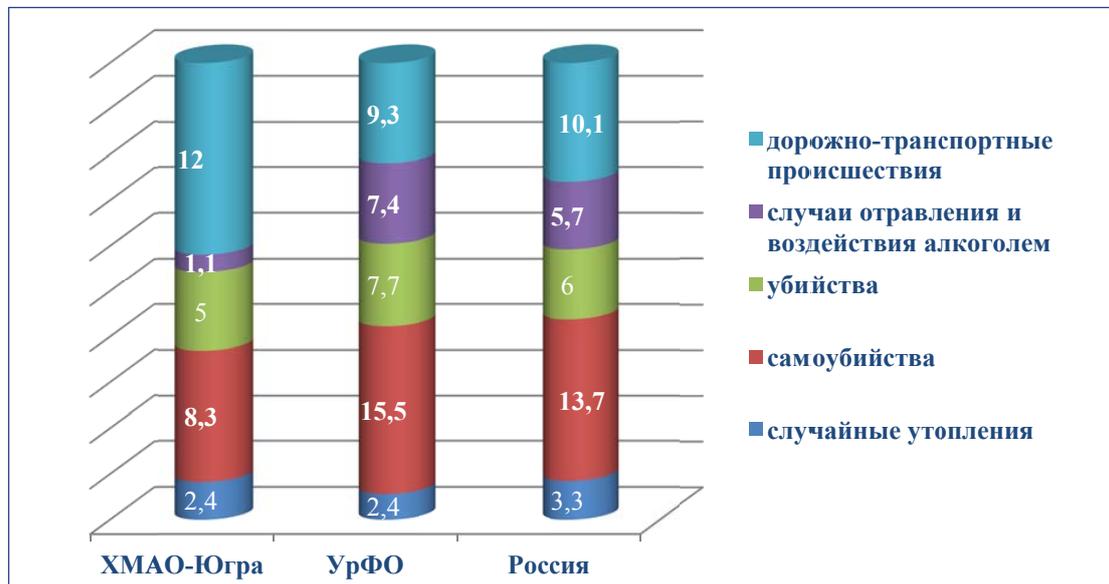


Рис. 32

«Лидирующее» место здесь занимают самоубийство и гибель человека в результате дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) (рисунок 32). Учитывая, что число самоубийств или попыток самоубийства нарастает в детско-подростковой и молодежной среде, анализу причин этого следует уделить особое внимание на межведомственном уровне, разработать комплекс мер, включая в том числе профилактическую и психологическую помощь уязвимым группам граждан.

Причинами смертей в результате ДТП являются многие факторы: низкий уровень правосознания водителей, отсутствие или плохое качество дорог, их содержание и обслуживание. По данным Управления МВД России по ХМАО – Югре, в 2017 году на территории автономного округа снизилось число аварий на дорогах на 10,5 % и составило 1 805 аварий. Однако снижение числа аварий на территории автономного округа не снизило число смертей в ДТП, в результате которых погибло на 5,9 % больше граждан (216), в том числе несовершеннолетних лиц погибло на 18,2 % (13 детей) больше аналогичного периода 2016 года. Отмечается снижение количества пострадавших в авариях граждан (2 552) на 7,6 %, из которых 315 приходится на несовершеннолетних лиц.

Настораживает, что в Югре показатель смерти человека от ДТП – 12 случаев на 100 тыс. населения, выше аналогичного показателя в УрФО (9,3) и в России (10,1).

Основными причинами ДТП, произошедших на территории автономного округа, являются нарушения правил дорожного движения – 55 % (996 аварий) и 38 % – неудовлетворительные дорожные условия (694 аварии).

Наибольшее количество нарушений правил дорожного движения жители Югры допускают в части несоблюдения очередности проезда (362 аварии); правил проезда пешеходных переходов (184 аварии); дистанции (149 аварий); расположения транспортных средств на проезжей части (65 аварий); требований сигналов светофора (59 аварий); правил обгона (59 аварий).

В результате ДТП, произошедших по причине неудовлетворительных дорожных условий, в Югре погибло 58 человек и пострадало 995 человек. По указанной причине в России зафиксировано 67 896 ДТП, в которых погибло 6 990 человек и пострадало 86 070 человек, по Уральскому федеральному округу – 5 881 ДТП, в которых погиб 641 человек и получили ранения 7 754 человека.

Ни одного жителя Югры не оставила равнодушной трагедия, которая произошла 04.12.2016 на 925-м километре автодороги Ханты-Мансийск – Тюмень, на которой столкнулись автобус, грузовой автомобиль и два легковых автомобиля. Учащиеся и тренеры спортшколы «Сибиряк» возвращались из г. Ханты-Мансийска в г. Нефтеюганск после окружных соревнований. В результате ДТП погибли 12 человек, 10 из них – дети.

На различных федеральных, региональных и муниципальных уровнях, в том числе с широким привлечением общественности, в 2017 году обсуждался вопрос безопасности организованных перевозок групп детей с обеспечением специального сопровождения этих перевозок. Однако федеральное законодательство таково, что сопровождение организованной перевозки детей с применением автомобилей ГИБДД (далее также – Госавтоинспекция) осуществляется только при наличии в колонне не менее 3 автобусов.

После указанного ДТП были предприняты определенные меры как в Югре, так и в целом по Российской Федерации по обеспечению безопасной перевозки организованных групп детей.

Однако инициатива Губернатора автономного округа, руководителей различных уровней исполнительной и законодательной власти автономного округа о внесении изменений в Правила организованной перевозки группы детей автобусами, в Положение о сопровождении транспортных средств автомобилями Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации и военной автомобильной инспекции и в Инструкцию по осуществлению сопровождения транспортных средств патрульными автомобилями Госавтоинспекции МВД РФ путем обеспечения специализированного сопровождения организованных детских перевозок менее трех транспортных единиц Госавтоинспекцией МВД России не имела ожидаемых результатов.

Определенный эффект от всеобщих усилий, безусловно, будет иметь действие принятого Правительством Российской Федерации 23.12.2017 постановления № 1621, которым внесены изменения в правила организованной перевозки групп детей в части установления с 01.07.2018 требований по оснащению автобусов, осуществляющих организованную перевозку групп детей, проблесковыми маячками желтого или оранжевого цвета. Однако это недостаточная мера для обеспечения безопасных перевозок организованных групп детей с учетом климатических особенностей таких регионов, как Ханты-Мансийский автономный округ – Югра.

Предполагаемое в 2018 году дополнительное сокращение порядка 10 тысяч сотрудников ГИБДД в России не оставляет надежду на то, что организованные перевозки групп детей при численности движения менее трех транспортных единиц будут в дальнейшем обеспечены сопровождением сотрудниками Госавтоинспекции, поэтому вопрос безопасности единичных (менее трех единиц пассажирской техники) перевозок требует от региональных властей дополнительных решений. По инициативе Уполномоченного в Югре создана рабочая группа при первом заместителе Губернатора автономного округа по урегулированию вопросов организованных транспортных перевозок детей.

Более 76 % пострадавших в ДТП регистрируется на автодорогах Сургутской (г. Когалым, г. Сургут, Сургутский район), Нижневартовской (г. Лангепас, г. Мегион, г. Нижневартовск, Нижневартовский район, г. Покачи, г. Радужный), Нефтеюганской (г. Нефтеюганск, Нефтеюганский район, г. Пыть-Ях) агломерации – 31,1; 29,4 и 16,2 % соответственно.

Из группы конституционных прав граждан на жизнь в адрес Уполномоченного по правам человека в 2017 году поступило 29 обращений, основную долю которых составляют обращения по вопросам угрозы жизни и здоровью (11 обращений) и нарушения тишины и покоя граждан (11 обращений) (рисунок 33).

В жалобах поднимаются вопросы угрозы жизни и здоровью граждан от бродячих собак (4), конфликтных отношений между гражданами

данами (3), отсутствия созданных безопасных условий в местах массового отдыха граждан (1). В коллективных жалобах родителей детей, погибших в ДТП, ставятся вопросы об отсутствии надлежащих мер в организации специального сопровождения Госавтоинспекцией пассажирских перевозок организованных групп детей (3).

**Статистика обращений граждан  
в группе личных прав человека и гражданина за 2017 год**



Рис. 33

### *Угроза жизни и здоровью человека от безнадзорных бродячих собак*



Каждый человек с детских лет знает, что «собака – друг человека», но когда речь заходит о бездомных собаках, не все согласны с приведенным фразеологизмом.

Известны и в автономном округе случаи нападения на людей стай безнадзорных собак, в том числе случаи гибели несовершеннолетних от нападения на них бродячих собак.

Данная проблема периодически звучит и обсуждается на встречах Уполномоченного с представителями общественных организаций. Жалобы на создание угрозы жизни и здоровью со стороны безнадзорных бродячих собак, обитающих вблизи жилых домов, на длительно нерешаемые вопросы отлова этих бродячих собак поступили к Уполномоченному от четырех жителей г. Сургута (1), Ханты-Мансийского (2) и Сургутского районов (1), что составляет 14 % от обращений группы «Право на жизнь» и 0,3 % от общего количества обращений, поступивших к Уполномоченному. Показатель жалоб невысокий в сравнении с числом других жалоб, однако они содержат обеспокоенность человека угрозой его жизни и здоровью, также эти вопросы активно поднимаются на встречах с представителями общественных организаций, что не может оставаться без особого внимания.

Как правило, за отлов и транспортировку безнадзорных и бродячих домашних животных отвечают муниципальные службы в сфере жилищно-коммунального хозяйства или иные организации, привлекаемые для оказания данных услуг. При этом данные службы и (или) организации не всегда своевременно реагируют на сообщения граждан о бездомных бродячих собаках, поэтому граждане обращаются с жалобами в различные инстанции, в том числе и к Уполномоченному.

По данным Ветеринарной службы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, за 2017 год в округе произведен отлов безнадзорных собак в количестве 12 911 особей, что на 9 % больше по сравнению с прошлым 2016 годом (рисунок 34).

**Сведения  
о количестве безнадзорных собак, отловленных  
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре за 2017 год**

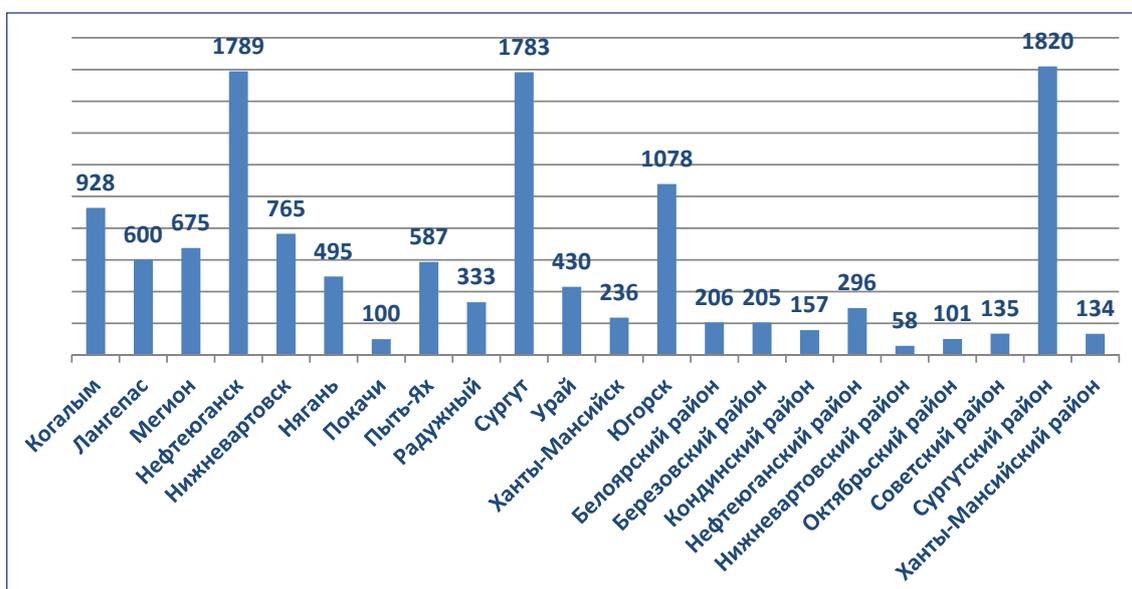


Рис. 34



*Мама ребенка (Сургутский район) забила тревогу после очередного нападения стаи бродячих собак на ее ребенка и пожилую бабушку ребенка, возвращающихся домой из детского сада. Отбиться от нападения собак помог случайный прохожий, к счастью, собаки повредили только одежду на матери заявителя, ребенок в течение нескольких дней находился в шоковом состоянии. Уполномоченный незамедлительно обратился в орган местного самоуправления с рекомендацией о принятии срочных мер реагирования по отлову безнадзорных животных. Уже на следующий день комитетом жилищно-коммунального хозяйства, транспорта и связи администрации Сургутского района по месту жительства заявителя направлена бригада ловцов и произведен отлов 16 животных. По информации органа местного самоуправления, месяцем раньше по заявке заявителя также был произведен отлов 13 собак.*

Проблема бродячих собак в ракурсе конституционного права человека на жизнь не может быть не отмечена Уполномоченным и требует систематических организованных мероприятий органов местного самоуправления по своевременному отлову и содержанию безнадзорных животных, проведению с населением воспитательно-просветительских мероприятий.

В 2017 году Думой автономного округа внесены изменения в Закон автономного округа об административных правонарушениях, предусматривающие увеличение в два раза штрафных санкций за нарушение требований нормативных правовых актов автономного округа при выгуле собак (статья 20.1). Теперь за нарушение указанных требований виновные лица могут быть наказаны административным штрафом в размере до 2 000 рублей.

К сожалению, граждане – владельцы собак, не несут за них ответственность, равно как и не несут ответственность за то, что оставляют своих собак бездомными и бродячими. В этом направлении необходима активизация власти и гражданских институтов по формированию правосознания и ответственности граждан «за тех, кого приручили».

### *Право на соблюдение тишины и покоя граждан*

Граждане, находясь в своем жилище, вправе воспользоваться тишиной и покоем, как в ночное, так и в дневное время. Шум понижает качество жизни человека, нарушая его права на благоприятную окружающую среду. В ночное время суток любой сильный шум подразумевает посягательство на покой гражданина, однако днем избавиться от него намного сложнее, так как обычно шум в дневное время суток подпадает под определение допустимого.

Ответственность недобросовестных граждан за нарушение тишины и покоя жильцов многоквартирного дома предусмотрена Законом автономного округа об административных правонарушениях. При этом обращения жильцов многоквартирных домов касаются нарушения тишины и покоя граждан исключительно в позднее вечернее и ночное время.

Процедура привлечения к ответственности нарушителей тишины и покоя граждан остается весьма затруднительным и продолжительным мероприятием. К примеру, если оформление привлечения нарушителей правил дорожного движения занимает в среднем 20–30 минут, включая возбуждение дела об административном правонарушении, его рассмотрение и назначение наказания самим сотрудником ГИБДД, то по факту нарушения тишины и покоя граждан только процедура возбуждения дела об административном правонарушении может занять несколько дней, а то и несколько недель, затем следует его рассмотрение административными комиссиями муниципальных образований автономного округа и вынесение решения о назначении наказания.

Учитывая, что давность привлечения к административной ответственности по данным нарушениям не может превышать двухмесячный срок, срок привлечения к ответственности лиц, допускающих нарушение тишины и покоя граждан, значительно сокращается.

Это связано с неоправданно долго неурегулированным вопросом о должностных лицах, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях, ответственность за которые предусмотрена Законом автономного округа об административных правонарушениях, в том числе и за нарушение тишины и покоя граждан.

Ранее данным полномочием были наделены исключительно должностные лица органов внутренних дел (полиции), которые в свою очередь не могли исполнять их в полном объеме в связи с отсутствием соглашения между МВД России и Правительством автономного округа о передаче органам внутренних дел (полиции) полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных региональным законодательством. Основным предметом соглашения является объем компенсации из бюджета округа органам полиции за издержки, которые последние понесут в связи с осуществлением указанных полномочий. К сожалению, недостаточно предпринимаемые УМВД России по ХМАО – Югре и Правительством автономного округа с 2015 года меры не позволили достигнуть заключения указанного соглашения и в 2017 году.

Вместе с тем, учитывая растущее количество жалоб на нарушение тишины и покоя граждан, а также отсутствие с 2014 года должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных законодательством округа, в том числе за нарушение тишины и покоя граждан, Думой автономного округа внесены изменения в окружной Закон об административных правонарушениях в части наделения органов местного самоуправления полномочиями по составлению протоколов об административных правонарушениях, которые вступили в силу с 14.04.2017. С указанной даты административные комиссии муниципальных образований автономного округа (далее – административная комиссия), кроме рассмотрения дела об административном правонарушении, были наделены полномочиями по возбуждению дела об административном правонарушении за нарушение тишины и покоя граждан.

До внесения указанных изменений возбудить дело об административном правонарушении за нарушение тишины и покоя граждан могли фактически только органы прокуратуры, что активно использовалось Уполномоченным при поступлении жалоб граждан по данным фактам. Однако наделение органов местного самоуправления полномочиями по возбуждению дела об административном правонарушении по факту нарушения тишины и покоя граждан не решило сложившуюся ситуацию в полном объеме.

Действия должностных лиц органов местного самоуправления, в том числе по установлению и фиксации фактов нарушения тишины и покоя

граждан, ограничены их рабочим временем, то есть до 17–18 часов, тогда как покой граждан, как правило, нарушается в позднее вечернее и ночное время. Соответственно, должностным лицам органов местного самоуправления фактически установить и зафиксировать факт нарушения тишины и покоя граждан в свое рабочее время не представляется возможным.

Какая же практика сложилась в Югре? Жители автономного округа обращаются по факту нарушения тишины и покоя граждан в органы внутренних дел, которые осуществляют выезд и фиксацию данных фактов. Затем собранные доказательства, при их наличии, направляются сотрудниками полиции в административную комиссию, которая в свою очередь проводит предварительную оценку собранным доказательствам, в случае недостаточности доказательств или отсутствия признаков правонарушения – отказывает в возбуждении дела об административном правонарушении или возвращает на доработку в органы внутренних дел. При наличии достаточных данных, указывающих на наличие нарушения тишины и покоя граждан, административная комиссия назначает дату рассмотрения дела, по результатам которого выносит решение о назначении наказания. Санкция за нарушение тишины и покоя граждан предусматривает предупреждение (в отношении физических лиц) или административный штраф:

- на граждан – в размере от 500 до 2 000 рублей;
- на должностных лиц – в размере от 3 000 до 10 500 рублей;
- на юридических лиц – в размере от 5000 до 15 000 рублей.



Меры административного воздействия (принуждения, наказания) по факту нарушения тишины и покоя граждан должны приниматься, по убеждению Уполномоченного, правоохранительными органами, которые обладают специальными навыками и средствами защиты правопорядка, наделены полномочиями по охране общественного порядка и применению мер процессуального принуждения, при этом данные полномочия сотрудниками полиции могут осуществляться круглосуточно, а не только в дневное время, как административной комиссией. В течение 2017 года в адрес УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальные подразделения поступило более 24,3 тыс. заявлений и сообщений о нарушении тишины и покоя граждан, на основании которых сотрудниками полиции осуществлен выезд и сбор первоначальных доказательств, собранные материалы направлены в административные комиссии муниципальных образований автономного округа для принятия мер административного принуждения. В сравнении с 2016 годом указанный показатель снизился на 7 %, как и в 2016 году большинство указанных жалоб в отчетном периоде пришлось на жителей г. Сургута (8 713 сообщений), г. Нижневартовска (4 759 сообщений), Сургутского района (1 623 сообщения) и г. Нефтеюганска (1 253 сообщения).

В адрес Уполномоченного в 2017 году поступило 11 жалоб граждан на нарушение тишины и покоя граждан, что составляет 0,7 % от общего количества обращений или 38 % от обращений подгруппы конституционных прав «право на жизнь» и на 18 % больше по сравнению с 2016 годом. При этом более половины жалоб на нарушение тишины и покоя граждан поступило от жителей г. Ханты-Мансийска.

По результатам рассмотрения Уполномоченным жалоб на нарушение тишины и покоя граждан в 5 случаях права граждан были восстановлены, в остальных случаях заявителям было оказано содействие в разрешении сложившейся ситуации, все заявители информировались о возможных вариантах воздействия на нарушителя.



*Жильцы многоквартирного дома (г. Ханты-Мансийск) обратились к Уполномоченному с жалобой на систематическое нарушение тишины и покоя со стороны организации, расположенной в цокольном этаже данного дома. В целях проверки изложенных заявителем доводов, в том числе фиксации обстоятельств правонарушения и сбора необходимых доказательств для возбуждения дела об административном правонарушении, Уполномоченным направлены запросы и предложения в административную комиссию администрации г. Ханты-Мансийска, УМВД России по ХМАО – Югре и его территориальный отдел в г. Ханты-Мансийске, Ханты-Мансийскую межрайонную прокуратуру, а также собственнику нежилого помещения, предоставившему данное помещение юридическому лицу на условиях договора аренды.*

*По результатам совместных действий контролирующих органов и органов местного самоуправления удалось выявить и зафиксировать факты нарушения тишины и покоя граждан со стороны указанного юридического лица, в связи с чем виновное лицо было привлечено к административной ответственности. Кроме того, данная организация взяла на себя обязательство по установлению дополнительной звукоизоляции потолка арендуемого ею нежилого помещения, расположенного в цокольном этаже многоквартирного дома.*

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова, отвечая на вопросы граждан Ивановской области в режиме видеоконференции 26.12.2017, выразила свое мнение о том, что для урегулирования сложившейся ситуации с соблюдением тишины и покоя граждан целесообразно внести в Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» дополнения, которыми определяется ночное время (время с 22 часов до 6 часов), а также четко обозначить понятие «действий, нарушающих тишину в ночное время». Одновременно с этим предлагается дополнить КоАП РФ нормой, предусматривающей ответственность за нарушение тишины и покоя граждан в ночное время.

Есть надежда, что жесткость предполагаемых мер сможет дисциплинировать граждан с низким уровнем правосознания, позволяющих себе нарушать права других граждан на тишину и покой.

В целях обеспечения прав граждан на соблюдение тишины и покоя в многоквартирных домах Уполномоченный по правам человека обращается:

к Правительству автономного округа и УМВД России по ХМАО – Югре с рекомендациями о принятии мер по ускорению процесса подписания соответствующего соглашения по передаче полномочий УМВД России по ХМАО – Югре по возбуждению дела об административном правонарушении по фактам нарушения тишины и покоя граждан;

в Думу автономного округа с рекомендациями о рассмотрении перспективы внесения изменений в Закон автономного округа об административных правонарушениях, предусматривающих усиление санкций за нарушение тишины и покоя граждан, особенно за систематическое нарушение прав граждан на тишину и покой.

### *Право на благоприятную окружающую среду*

С целью привлечения внимания органов власти и общественности к проблемам, существующим в экологической сфере, и улучшения состояния экологической безопасности страны Президент Российской Федерации В.В. Путин в январе 2016 года подписал соответствующий указ, объявив 2017 год в России Годом экологии.

В целях привлечения внимания общества к вопросам сохранения объектов природного наследия и в связи с исполняющимся в 2017 году столетием создания в России первого государственного природного заповедника, Указом Президента Российской Федерации от 01.08.2015 № 392 2017 год объявлен Годом особо охраняемых природных территорий.

По различным источникам информации в рамках реализации плана основных мероприятий по проведению Года экологии и Года особо охраняемых природных территорий, в 2017 году на территории Югры проведено 836 мероприятий, в том числе 729 мероприятий в муниципальных образованиях автономного округа.

Из наиболее масштабных эколого-просветительских мероприятий – проведен Всероссийский экологический субботник «Зеленая Россия», в котором приняли участие почти 72 тыс. жителей автономного округа; реализованы природоохранные акции «Чистый лес» и «Чистый берег – чистая вода», участниками которых стали 6 996 человек, убрано 115 га земель лесного фонда, очищена береговая линия протяженностью 43,3 километра 61 водного объекта, собрано и отправлено на полигоны ТБО 1 801 м<sup>3</sup> мусора; принят комплекс мер по исполнению законодательства в области обращения с отходами, в том числе по ликвидации мест несанкционированного размещения отходов на территории муниципальных образований.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра уникален своей природой, его границы проходят вблизи рек Обь и Иртыш среди первозданной

тайги и заповедных зон. По общим показателям Югра является благоприятным регионом, не имеющим таких негативных факторов, которые свойственны другим субъектам России (проблемы отходов производства и потребления, загрязнения почвы «сибирской язвой», отходами в результате хозяйственной деятельности человека, загрязнения атмосферного воздуха и др.), что бесспорно сказывается на том, что в адрес Уполномоченного поступило всего три обращения по вопросам права на благоприятную окружающую среду. При этом данные обращения касались вопросов благоустройства и требовали разъяснений законодательства заявителям.

По данным Природнадзора Югры, в 2017 году проведено более 3 700 контрольно-надзорных мероприятий в области охраны окружающей среды, по результатам которых выдано более 1 750 предписаний, порядка



550 предостережений о недопустимости нарушения обязательных требований, возбуждено порядка 5,5 тыс. дел об административных правонарушениях. Общая сумма предъявленных штрафов за нарушения природоохранного законодательства в 2017 году составила 284 041,9 тыс. рублей, к административной ответственности привлечено 4 141 лицо.

С целью компенсации ущерба, причиненного окружающей природной среде нарушением природоохранного законодательства, юридическим и физическим лицам, причинившим вред (ущерб) окружающей среде в результате ее загрязнения, истощения и порчи, за 2017 год предъявлено 447 претензий на сумму 739 261,8 тыс. рублей. В 2017 году в правоохранительные органы направлен 81 материал по факту незаконной рубки лесных насаждений, в результате рассмотрения материалов в 59 случаях возбуждены уголовные дела (72,8 % от направленных), в том числе 26 дел переданы в суды для рассмотрения, из них по 13 делам вынесены обвинительные приговоры, 3 уголовных дела прекращены судом в связи с назначением меры уголовно-правового характера в виде судебных штрафов. В 6 случаях правоохранительными органами в возбуждении уголовных дел отказано, по 16 фактам возбуждены уголовные дела и проводится предварительное следствие.

По итогам 2017 года нефтяными компаниями компенсирован вред окружающей среде в натуральной форме (выполнены работы по рекультивации земель) по 54 гарантийным обязательствам компаний на сумму 1,2 млрд рублей, в 2016 году компенсирован вред окружающей среде по 175 гарантийным обязательствам на сумму 3,7 млрд рублей.

По данным Управления МЧС России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, в 2017 году на территории автономного округа отмечается снижение на 9,9 % количества пожаров (1 782), в результате которых погибло 62 человека, нанесена травма 122 лицам, нанесенный

ущерб оценивается более чем в 227 млн рублей. При этом наибольшее количество пожаров произошло в г. Сургуте (364), г. Нижневартовске (270) и Сургутском районе (170).

На водных объектах в 2017 году зафиксировано 16 происшествий, которые принесли смерть 14 людям, спасено 32 человека. Кроме того, в период весенне-летнего половодья с. Саранпауль и д. Хурумпауль Березовского района в период с 5 по 13 июня были подвержены затоплению со стороны реки Ляпин, в результате чего были затоплены 6 домов и 29 участков, нарушены условия жизнедеятельности 60 жителей вышеуказанных населенных пунктов, нанесенный ущерб был оценен более чем в 300 тыс. рублей.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра только в сфере водных объектов вошел в ТОП-10 неблагополучных субъектов Российской Федерации по состоянию водоемов первой категории (используемых в качестве питьевого и хозяйственно-бытового водопользования населения), в остальных сферах Ханты-Мансийский автономный округ – Югра признан удовлетворительным по состоянию окружающей среды.

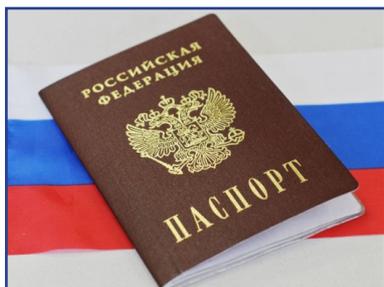
Очевидно, что для Югры вопрос качественной питьевой воды для населения отдельных территорий, особенно для жителей труднодоступных сельских поселений, является актуальным. К числу таких муниципальных образований относятся территории Березовского, Кондинского, Ханты-Мансийского районов, а также данная проблема встречается и в городских округах автономного округа Пыть-Ях, Нефтеюганск, Югорск. В течение года вопросы питьевой воды в ряде населенных пунктов обоснованно волновали общественность, привлекали внимание Уполномоченного, других компетентных органов.



Питьевая вода – важнейший фактор здоровья и жизни человека. Обеспечение качественной питьевой водой граждан в целях удовлетворения их жизненных потребностей и сохранения здоровья является государственной гарантией, которая относится к полномочиям не только органов местного самоуправления, но и к полномочиям федеральных и региональных органов власти.

Уполномоченный рекомендует местным органам самоуправления автономного округа активизировать работу по обеспечению качественной питьевой водой жителей Югры в целях удовлетворения их жизненных потребностей и сохранения здоровья, а Департаменту ЖКХ Югры обеспечить надлежащую координацию и контроль за использованием программно-целевых средств и мероприятий, направленных на обеспечение населения чистой питьевой водой.

## Права человека на гражданство, свободу передвижения, миграцию



Право на гражданство – это основополагающее право человека. Каждый имеет право на гражданство. Никто не может быть лишен своего гражданства и никому не может быть отказано в праве поменять гражданство.

Гражданство, как особый институт конституционного права, наделяет человека правами, свободами и обязанностями, а также предоставляет гарантии реализации данных прав и свобод.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра завершил минувший 2017 год снижением (в среднем на 16 %) показателей оказания иностранным гражданам и лицам без гражданства государственных услуг по выдаче разрешения на временное проживание (далее – РВП) и вида на жительство в Российской Федерации (далее – ВЖ), по осуществлению полномочий в сфере реализации законодательства о гражданстве Российской Федерации. На 19 % снизилось количество лиц, принявших гражданство Российской Федерации (6 151 человек), в 2016 году данный показатель составил более 7,6 тыс. человек. При этом в 1,5 раза увеличились случаи отклонения заявлений о приеме в российское гражданство, основной причиной которых явилось предоставление подложных документов или сообщение о себе заведомо ложных сведений (рисунок 35).

Как видно из представленной диаграммы, наибольшее количество лиц, принявших гражданство Российской Федерации, приходится на граждан Украины (38 %), это связано с политической обстановкой на территории Украины и упрощенным порядком приобретения российского гражданства для граждан данной страны. Остальную часть составляют граждане Таджикистана (29 %), Азербайджана (8 %), Казахстана (6 %), Молдовы (5 %) и др.

**Показатели иностранных граждан, принявших российское гражданство, проживающих на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры**

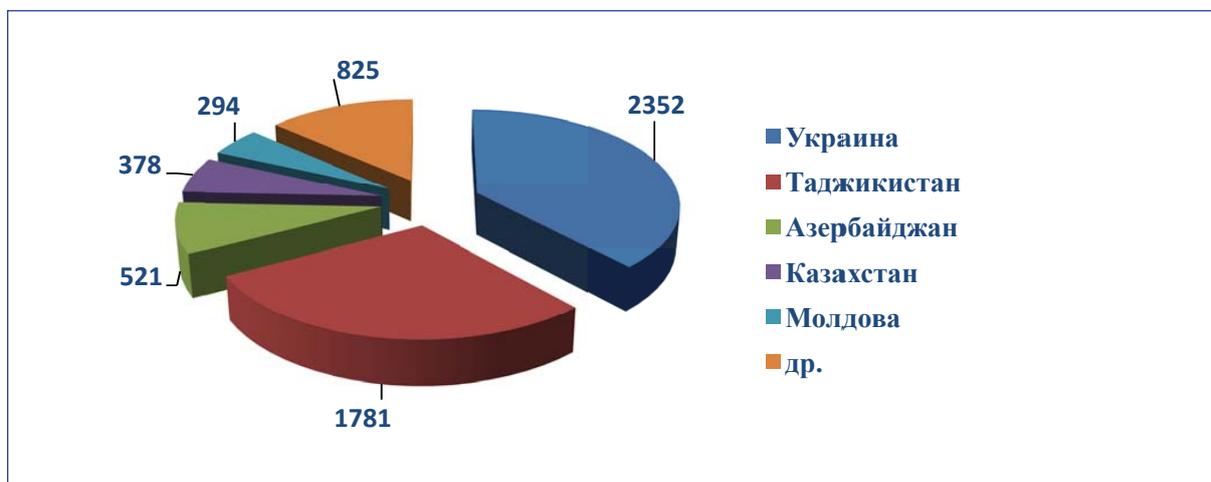


Рис. 35

За истекший период 2017 года Уполномоченным было принято участие в двух межрегиональных мероприятиях, посвященных вопросам прав мигрантов и иностранных граждан, которые прошли при поддержке Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев в г. Екатеринбурге:

форум соотечественников – участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию;

заседание круглого стола «Бывшие граждане СССР на постсоветском пространстве. Проблемы натурализации».



Проблема лиц – бывших граждан СССР и их потомков, находящихся в настоящее время на территории Российской Федерации, которые после распада СССР в силу разных обстоятельств не получили гражданства ни одного из вновь образовавшихся государств, свойственна многим субъектам Российской Федерации и актуальна для всех субъектов Российской Федерации с различной степенью остроты. Данные лица в большинстве случаев находятся в сложных жизненных обстоятельствах, что зачастую обусловлено неурегулированным правовым положением. Они лишены возможности покинуть территорию России, не могут оформить документы, удостоверяющие личность, и урегулировать свое правовое положение.

Отдельной категорией в их числе являются люди, отбывшие или отбывающие наказание за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, поскольку наличие неснятой (непогашенной) судимости за совершение преступлений, распоряжение о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации являются основанием для безусловного отказа в выдаче РВП и ВЖ на территории Российской Федерации, получения российского гражданства или иным способом легализоваться на территории Российской Федерации.



По результатам обсуждения участниками круглого стола были приняты предложения (рекомендации) для МВД Российской Федерации, ФСИН России, Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации о целесообразности рассмотрения инициативы о внесении изменений в федеральное законодательство, предусматривающие:

особый порядок определения статуса «лицо без гражданства» с соответствующим документированием;

предоставление лицам без гражданства, имеющим непогашенную или неснятую судимость, права на осуществление трудовой деятельности на основании патента;

постановку на миграционный учет лиц без гражданства, не имеющих правовых оснований для легализации на территории России и возможности возвращения в страну исхода.

Следует отметить, что указанные проблемы не являются острыми для автономного округа, тем не менее, в почте Уполномоченного имеются жалобы и по данным вопросам, они свойственны лицам, освободившимся из мест принудительного содержания.



*В адрес Уполномоченного обратился житель г. Нефтеюганска с просьбой оказать содействие в безвыходной ситуации, так как он является лицом без гражданства, а также не имеет документов, удостоверяющих его личность, в связи с чем не может легализоваться на территории России, официально трудоустроиться, жить и помогать своей семье – жене, детям, внукам, которые являются гражданами*

*Российской Федерации.*

*Заявитель прибыл в Россию в 1993 году с паспортом гражданина СССР, предпринимал попытки для получения российского гражданства, но был дважды осужден. В ходе отбывания наказания администрация исправительного учреждения не предпринимала мер по его документированию действительным документом, удостоверяющим его личность. После освобождения из мест принудительного содержания органы в сфере миграции отказывают заявителю в получении российского гражданства по причине наличия неснятой судимости, а страна исхода заявителя не подтверждает его принадлежность к гражданству данной страны. Тем самым заявитель оказался в безвыходной ситуации, в которой он не может легализоваться на территории России, равно как выехать за ее пределы, трудоустроиться заявитель также не может, так как не имеет документа, удостоверяющего личность, в результате чего заявитель не имеет средств к существованию и оказанию финансовой поддержки своей семье. Кроме того, сложившиеся обстоятельства делают заявителя незаконно находящимся на территории России. В целях оказания содействия заявителю Уполномоченным были направлены запросы в Департамент труда и занятости населения автономного округа и Управление по вопросам миграции УМВД России по автономному округу, но данные органы власти «разводят руками», указывая на требования законодательства, а заявителю остается несколько лет ожидать снятия судимости, а затем обращаться в органы миграции для легализации на территории России, иных законных оснований для указанной категории лиц в настоящее время нет.*

К сожалению, сложившаяся ситуация может быть разрешена исключительно в судебном порядке путем обжалования принятых в отношении лица без гражданства решений о нежелательности пребывания, депортации за пределы России или досрочного снятия непогашенной судимости в судебном порядке. Судебная практика имеет множество примеров, анализируя которые, можно сделать вывод о сложности разрешения данной категории дел. Это обусловлено спецификой подобных споров и процессуальной сложностью судебного процесса. Гражданин, оспаривающий в суде нежелательность пребывания, должен доказать, что его пребывание в России не представляет реальной угрозы обороноспособности или безопасности государства либо общественному порядку, либо здоровью населения, в связи с чем депортация, разлучающая его с семьей, носит чрезмерный характер.

К Уполномоченному в течение 2017 года обратились порядка 50 иностранных граждан и лиц без гражданства, из которых 40 % (20 лиц) обращались по вопросу приобретения российского гражданства, в том числе 2 обращения (4 %) от лиц из числа бывших граждан СССР и 1 жалоба (2 %) на изъятие паспорта Российской Федерации как необоснованно выданного.

Наибольшее число обращений иностранных граждан и лиц без гражданства поступило из г. Нягани (30 %), г. Ханты-Мансийска (20 %) и Ханты-Мансийского района (15 %).

Из общения с иностранными гражданами, прибывшими в автономный округ, очевидно, что они сложно различают вопросы получения ВЖ или РВП, а заявляют на конечную цель своего обращения – получение российского гражданства, хотя фактически данные лица испытывают трудности по оформлению РВП или ВЖ либо получение определенного статуса (к примеру, по получению временного убежища), которые являются (служат) некой «ступенькой» к получению гражданства Российской Федерации.

Поступившие к Уполномоченному жалобы в большей части связаны с отказом территориальных отделов по вопросам миграции в принятии документов для получения РВП, ВЖ и российского гражданства или длительностью принятия решения по их выдаче.



*Семья граждан Республики Узбекистан (г. Нягань) обратилась в адрес Уполномоченного по вопросу оказания содействия в получении квоты для оформления РВП. По результатам рассмотрения направленного Уполномоченным ходатайства в законных интересах заявителей Управлением по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре были приняты к рассмотрению анкеты заявителей о выдаче РВП и вынесено решение о предоставлении заявителям данной квоты.*

Практически каждый обратившийся к Уполномоченному иностранный гражданин отмечает сложности (трудности) попасть на прием к сотруднику территориального отдела по вопросам миграции, которые связаны с большой очередностью, невозможностью дозвониться (записаться) к нужному специалисту, чтобы сдать документы или получить необходимую консультацию, в том числе для получения патента. Наибольшее число жалоб по данному вопросу в 2017 году поступило из г. Ханты-Мансийска и г. Нягани.



*Пример, который обращает на себя внимание в связи с большим количеством поступивших аналогичных жалоб (10 человек) на невозможность подачи документов для оформления патентов.*

*Обратившиеся лица являются иногородними, проживают в г. Урае и г. Нефтеюганске, по 2–3 дня не могут попасть на прием в Управление миграции в связи с большой очередностью и длительностью осуществления приема граждан.*

*По результатам проверочных мероприятий изложенные заявителями доводы подтвердились – в течение дня один сотрудник может принять около 30 лиц, так как законодательством в сфере миграции отведено не более 15 минут для осуществления приема документов. Учитывая сложившуюся ситуацию, Управлением МВД России по ХМАО – Югре обеспечен прием документов из расчета 35-50 иностранных граждан на одного ведущего прием сотрудника ежедневно, а для удобства иностранных граждан, прибывающих из значительно отдаленных территорий от административного центра автономного округа, дополнительно организован прием документов на оформление и переоформление патентов в г. Сургуте и г. Нижневартовске.*

Имеют место случаи, когда иностранные граждане уже обращались в компетентный орган – Управление по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре и получили ответ на обращение с указанием перспектив решения поднятого ими вопроса в соответствии с законодательством в сфере миграции, но, надеясь найти иное решение своего вопроса, обращаются в различные инстанции, в том числе к Уполномоченному, с жалобой на территориальный орган в сфере миграции. В таких случаях



Уполномоченный поддерживает позицию территориального органа в сфере миграции и рекомендует заявителю совершить все предусмотренные законодательством действия для решения сложившейся ситуации.

Анализируя поступающие обращения иностранных граждан и лиц без граждан-

ства, Уполномоченный не исключает, что иностранные граждане и лица без гражданства недостаточно владеют знаниями российского законодательства в сфере миграции, равно как и отмечает случаи, когда сотрудники территориальных отделов по вопросам миграции не информируют полно, объективно и доступно по всем актуальным для заявителя правовым основаниям оказания или отказа в предоставлении той или иной государственной услуги в сфере миграции с учетом определенных жизненных обстоятельств заявителя и имеющихся у них документов. Рассмотрим один случай на примере обращения.



*В ходе выездного личного приема граждан в Ханты-Мансийском районе к Уполномоченному обратилась гражданка Казахстана, проживающая в п. Горноправдинск с супругом и ребенком, которые имеют гражданство Российской Федерации, с жалобой на решение территориальных органов миграционной службы в отказе на получение заявителем РВП. Сотрудники территориального отдела по вопросам миграции указывали ей о необходимости очередного выезда за пределы России и возвращении обратно по истечении 90 дней, но по мере возвращения заявителя через 90 дней обратно в Россию указали на необходимость замены документа, удостоверяющего личность, в Казахстане, так как срок его действия заканчивался.*

*По результатам проведенных Уполномоченным проверочных мероприятий необходимость выезда заявителя за пределы России подтвердилась, равно как и необходимость замены ее национального паспорта, срок действия которого истекал. Действительно, и в первом, и во втором случае данные обстоятельства послужили бы отказом в получении РВП, чего сотрудники органа в сфере миграции при первичном обращении заявителя не сообщили.*

*Тем самым, заявителю, имеющему малолетнего ребенка, не получившему при первом обращении к специалисту отдела по вопросам миграции полной информации о необходимых действиях, потребовалось вновь выехать и прожить за пределами России не менее 90 суток, заменить свой национальный паспорт и только после совершения данных действий заявитель мог получить РВП.*

Уполномоченный по правам человека рекомендует Управлению по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре:

принять дополнительные меры по правовому информированию (просвещению) иностранных граждан и лиц без гражданства по вопросам оказания государственных услуг в сфере миграции и соблюдения иностранными гражданами норм миграционного законодательства Российской Федерации;

рассмотреть перспективы организации «горячей линии» по информированию населения автономного округа об основных вопросах в сфере миграции (о необходимых документах и основаниях

получения или отказа в получении РВП, ВЖ, российского гражданства, патентов, разрешений на работу, режиме работы территориального отдела по вопросам миграции и др.), в рамках функционирования которой заявители могли бы оперативно получить необходимую информацию, а при необходимости (сложности вопроса), направить свое обращение в адрес Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО– Югре. Организация данных мероприятий могла бы способствовать реализации прав российских и иностранных граждан, а также, что немаловажно, позволила бы разгрузить работу территориальных отделов по вопросам миграции.

Свобода передвижения – составляющая «свободы человека», одно из наиболее основных прав. Это неотъемлемое право на свободу распространяется на граждан всего мира. Всемирной декларацией прав человека провозглашается, что каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах любого государства. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну.

За прошедший год к Уполномоченному поступило 33 обращения по вопросам свободы перемещения, миграции, что составляет 2 % от общего числа обращений, поступивших к Уполномоченному в 2017 году. Среди обратившихся заявителей 70 % составляют иностранные граждане и лица без гражданства (рисунок 36).

**Показатели  
поступивших к Уполномоченному обращений  
по вопросу свободы перемещения, миграции в 2017 году**



Рис. 36



*В адрес Уполномоченного обратились граждане, проживающие в пансионате для пациентов Окружной клинической больницы, г. Ханты-Мансийск, с жалобой на отказ в постановке на регистрационный учет по месту пребывания в данном пансионате. Многие из указанных граждан, в том числе прибывших из других субъектов Российской Федерации,*

*проживают в пансионате Окружной клинической больницы в течение нескольких лет, отсутствие у них регистрации по месту пребывания в г. Ханты-Мансийске создает препятствия (ограничения) в получении социальных услуг, в том числе дополнительных мер поддержки, по месту непосредственного пребывания в данном муниципальном образовании.*

*Согласно требованиям законодательства администрация пансионата, медицинской организации или иного подобного учреждения обязана принимать меры по регистрации гражданина по месту пребывания в указанных организации или учреждении в случае, если соблюдаются одновременно два условия:*

*данный гражданин не зарегистрирован по месту жительства или по месту пребывания в жилом помещении, находящемся в том же субъекте Российской Федерации, что и указанные организация или учреждение;*

*непрерывный срок пребывания данного гражданина в указанных организации или учреждении превышает 90 дней со дня его прибытия в данное место пребывания.*

*По результатам рассмотрения обращения Уполномоченный указал главному врачу Окружной клинической больницы о требованиях законодательства в части прав граждан на регистрацию по месту пребывания в пансионате.*

Нередки случаи обращений граждан по вопросу отказа в регистрации по месту жительства в балочных строениях, вагончиках, в которых данные граждане прожили не один десяток лет, но регистрацию за указанное время заявители так и не смогли оформить. В таких ситуациях Уполномоченный разъясняет гражданам, что их права не нарушены, что занимаемые ими балки, вагончики в соответствии с действующими в настоящее время требованиями жилищного законодательства Российской Федерации не являются недвижимым имуществом и не пригодны для постоянного проживания (не отвечают установленным санитарным и техническим правилам и нормам, иным требованиям законодательства), соответственно, не могут быть признаны жилыми помещениями, а относятся к приспособленным для проживания строениям. Регистрация по месту жительства или пребывания возможна исключительно в жилых помещениях и при наличии документов, являющихся основанием для вселения или временного проживания в указанном жилом помещении.



Особого внимания требовали вопросы предоставления иностранным гражданам временного убежища в Российской Федерации. Согласно требованиям законодательства в сфере миграции временное убежище предоставляется на срок до одного года, при этом срок предоставления временного убежища продлевается на каждый последующий год решением территориального органа МВД России на основании письменного заявле-

ния лица о продлении срока предоставления временного убежища, в котором заявитель указывает обстоятельства, требующие продления срока предоставления временного убежища.

Также законодательством установлено, что данное заявление подается не позднее чем за один месяц до истечения срока предоставления временного убежища, допускается продление этого срока еще на один месяц при наличии уважительных причин.



*В адрес Уполномоченного обратились двое граждан Украины, содержащихся в Центре временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Сургуту, с жалобой на отказы территориальных органов в сфере миграции в принятии документов для получения временного убежища на территории Российской Федерации. Заявители являются жителями Луганской и Днепропетровской областей Украины, на территории которых сложилась политическая обстановка, создающая неблагоприятные условия проживания для лиц, прибывших из России, в том числе угрожающая их жизни и здоровью.*

*Обоим заявителям ранее было предоставлено временное убежище, за продлением которого заявители по различным причинам своевременно не обратились – один заявитель опоздал на 16 дней, второй – на один день, в связи с чем заявителям устно отказывали в приеме документов. Обращения заявителей в Управление по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре также не решило сложившуюся ситуацию. В результате неоднократных обращений о приеме документов в предоставлении (продлении) временного убежища в отношении заявителей были возбуждены дела об административном правонарушении и судом назначено наказание в виде административного выдворения за пределы России.*

*Уполномоченным было рекомендовано заявителям обжаловать судебные решения об административном выдворении. Вместе с тем, судом при рассмотрении апелляционных жалоб заявителей при наличии одинаковых жизненных обстоятельств вынесены абсолютно противоположные решения – в первом случае решение суда было отменено в полном объеме, а во втором – оставлено без изменения.*

Руководствуясь вышеуказанной нормой, сотрудники территориальных отделов по вопросам миграции отказывают иностранным гражданам в принятии заявления о продлении срока предоставления временного убежища в случаях, когда данные лица обращаются менее чем за месяц до его окончания.

Вместе с тем, законодательством в сфере миграции не допускается отказ в принятии документов о продлении или предоставлении временного убежища вне зависимости от конечного результата – решения о предоставлении или отказе в предоставлении временного убежища. Кроме того, установленные законодательством в сфере миграции основания утраты и

лишения временного убежища не предусматривают такого основания, как непредоставление в установленный (месячный) срок заявления о продлении, равно как нет основания утраты и лишения временного убежища в связи с истечением срока (до одного года) предоставления временного убежища.

В итоге получается, что иностранный гражданин, не подавший свое временно заявление о продлении срока предоставления временного убежища, теряет его в связи с истечением срока его действия, но данного основания утраты или лишения временного свидетельства не установлено законодательством в сфере миграции.

Этот пробел в законодательстве Российской Федерации нередко отрицательно влияет на судьбы граждан.

Уполномоченным обращено внимание Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре на недопущение необоснованных отказов в приеме заявлений о предоставлении (продлении) временного убежища на территории Российской Федерации.

По данным УМВД России по ХМАО – Югре за прошедший год отказано в предоставлении временного убежища 215 лицам, что в 6,5 раза больше, чем в 2016 году, предоставлено временное убежище 197 иностранным гражданам (данный показатель снижен в 3,3 раза по сравнению с 2016 годом), из которых 98 % граждан Украины, 2 % граждан Таджикистана.

УМВД России по ХМАО – Югре в 2017 году принято 36 решений о депортации иностранных граждан за пределы России, среди которых граждане Таджикистана (22 %), Азербайджана (19 %), Украины (17 %), Молдовы (14 %). Решения о депортации в 2017 году исполнены в отношении 24 иностранных граждан (66 % от количества принятых решений).



В 2017 году отмечается снижение на 12 % количества судебных решений об административном выдворении за пределы Российской Федерации, принятых в отношении 2 154 иностранных граждан и лиц без гражданства. В целях обеспечения выдворения за пределы России в Центр временного содержания иностранных граждан УМВД России по г. Сургуту (ЦВСИГ) было помещено 2 036 иностранных граждан и лиц без гражданства. Наибольшее количество приходится на граждан Таджикистана (52 %), Узбекистана (20%), Кыргызстана (14 %), Азербайджана (10 %) и Украины (7 %). Из указанных лиц 32 человека были освобождены в связи с отменой судебного решения, 23 лица переведены в изоляторы временного содержания.

По информации Управления ФССП России по ХМАО – Югре в 2017 году находилось на исполнении 2 903 исполнительных производства о выдворении иностранных граждан и лиц без гражданства за пределы

РФ, из них возбуждено в отчетном периоде 2 764 исполнительных производства.

По решению суда об административном выдворении за пределы Российской Федерации в текущем периоде судебными приставами выдворено 2 020 иностранных граждан. На исполнение судебных решений об административном выдворении затрачено более 9,5 млрд рублей из федерального бюджета (данный показатель касается приобретения проездных билетов).

При этом отмечается отсутствие в 2017 году жалоб на ненадлежащие условия содержания, применение физического и психического воздействия к иностранным гражданам и лицам без гражданства, содержащимся в ЦВСИГ.

В отчетном периоде рассматривалась проблема, связанная с проблемами в международном законодательстве, о невозможности выдворения лиц без гражданства, в отношении которых страна исхода отказывает в выдаче свидетельства о возвращении в связи с неподтверждением принадлежности к гражданству данной страны. По указанной причине данные лица вынуждены неопределенное время содержаться в ЦВСИГ. Задержание лица без гражданства, как необходимая мера по обеспечению выполнения судебного решения о выдворении, превращается в самостоятельный вид наказания, не предусмотренный законодательством Российской Федерации и нарушающий конституционное право человека на свободу и личную неприкосновенность.

По информации УМВД России по ХМАО – Югре в ЦВСИГ находились семь лиц без гражданства, в отношении которых судебное решение об административном выдворении за пределы России не могло быть исполнено по причине отказа иностранного государства в выдаче соответствующих документов для возвращения на Родину.



*В одном случае лицо без гражданства содержалось в ЦВСИГ почти два года и было освобождено в связи с окончанием срока привлечения к административной ответственности. Данное лицо находилось в указанном центре, не имея возможности вернуться в страну исхода либо остаться в России. Данный факт является типичным примером нарушения права на свободу и личную неприкосновенность, гарантируемые в том числе иностранным гражданам и лицам без гражданства, как Конституцией Российской Федерации, так и международными правовыми актами.*

Остальные лица, в отношении которых не могло быть исполнено решение об административном выдворении, были освобождены по истечении 5–12 месяцев содержания в ЦВСИГ на основании решения суда, в том числе в трех случаях по представлению органов прокуратуры.

Важно, чтобы органы судебной власти, территориальные органы в сфере миграции и Министерство юстиции Российской Федерации при принятии решения о выдворении, депортации, нежелательности пребывания на территории Российской Федерации учитывали и исследовали наличие гражданства и возможности выезда данного лица за пределы России, а соответственно, возможность исполнения принятых решений.

Актуальными в 2017 году оставались вопросы неразрешения въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан. Согласно законодательству в сфере миграции при подготовке материалов и проекта решения о неразрешении въезда учитывается наличие у иностранного гражданина или лица без гражданства членов семьи, являющихся гражданами Российской Федерации.

Имеют место случаи вынесения решения о неразрешении въезда в отношении иностранных граждан, имеющих на территории России членов семьи (супруга, родителей, детей), являющихся гражданами России.



*В адрес Уполномоченного обратилась гражданка России с жалобой на вынесение в отношении ее супруга, являющегося гражданином Азербайджана, решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, в связи с чем нарушаются права на личную и семейную жизнь как заявителя, так и ее супруга. Кроме того, заявитель находилась на 8 месяце беременности и ожидала рождения ребенка. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченным даны разъяснения требований законодательства в части отмены решения о неразрешении въезда на территорию России, а также рекомендовано обратиться в Управление по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре с заявлением об отмене указанного решения с приложением документов, подтверждающих заключение брака и наличие беременности. Вопрос об отмене решения о неразрешении въезда в Россию разрешен положительно.*

Имеются случаи отказа территориального органа в сфере миграции принять меры по отмене решения о неразрешении въезда на территорию России в отношении иностранных граждан, которые имеют членов семьи, являющихся гражданами России.

Возникновение подобных случаев обусловлено в первую очередь отсутствием в законодательстве четкого перечня оснований, препятствующих принятию решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, а также не определены основания отмены принятого решения.

Следует отметить, что проект приказа МВД России «Об утверждении Порядка рассмотрения материалов, содержащих обстоятельства, являющиеся основанием для принятия (отмены) решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства» также не предусматривает вышеуказанные основания.



*К Уполномоченному обратилась гражданка России (Сургутский район) с жалобой на решение о неразрешении въезда на территорию России ее супруга, являющегося гражданином Узбекистана. На самостоятельные обращения об отмене указанного решения заявитель получила отказ Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре. Уполномоченный также обратился в указанный орган в сфере миграции о пересмотре принятого решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию, но получил отказ. По мнению Управления по вопросам миграции УМВД России по ХМАО – Югре, данное решение не может быть отменено, так как брак заявителем был заключен после вынесения решения о неразрешении въезда в Россию, соответственно, нарушение права на уважение семьи на дату принятия решения не было допущено.*

*Однако устойчивая семейная связь между заявителем и ее супругом появилась не в день заключения брака, а задолго до указанной даты, кроме того, семья заявителя ожидала рождения ребенка уже в период принятия данного решения. Установленным порядком принятия решения о неразрешении въезда в Россию предусмотрено, что изменение обстоятельств, послуживших основанием для принятия данного решения, является основанием для пересмотра решения и его отмены.*

*Не дождавшись положительных результатов рассмотрения своей жалобы, заявитель выехала в Узбекистан к своему супругу для рождения ребенка по месту пребывания супруга.*

## 4.2. Социально-экономические и трудовые права

### Право на жилище

#### *Анализ обращений по вопросам жилищного права*

Одним из ключевых социально-экономических прав граждан, закрепленных международно-правовыми актами и Конституцией Российской Федерации, является право на жилище. Вопросы реализации жилищных прав граждан по-прежнему занимают «лидирующее» место в обращениях к Уполномоченному по правам человека в Югре.

Именно поэтому Уполномоченным принято решение в данном разделе доклада не просто привести анализ обращений граждан по жилищным вопросам, а, преследуя разъяснительно-консультационную задачу, более подробно раскрыть, в том числе, об имеющихся возможностях (созданных условиях) для реализации жилищного права граждан, проживающих в автономном округе.

В 2017 году доля жалоб на нарушения жилищных прав, поступивших в адрес Уполномоченного, составила 18 % от общего количества поступивших жалоб и 38 % от количества обращений по группе социальных прав (рисунок 37).

За консультационной помощью по вопросам жилья к Уполномоченному обратились 127 человек, что составило 21 % от всего консультационного приема.

Увеличилось количество обращений на 18 % (в 2017 году – 278 обращений, в 2016 году – 229 обращений).

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



Рис. 37

Основными направлениями (вопросами) жалоб граждан, как и в прошлом году, остаются: реализация права на предоставление жилого помещения, в том числе во внеочередном порядке на условиях договора социального найма; переселение из аварийного жилья; участие в целевых программах, направленных на улучшение жилищных условий; постановка и снятие с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях; реализация права на приватизацию жилого помещения.

Наибольший рейтинг удельного веса отводится обращениям по вопросам предоставления жилья на условиях договора социального найма (рисунок 38).

**Количество обращений граждан, содержащих вопросы жилищных прав, за 2017 год в сравнении с 2016 годом относительно удельного веса в группе жилищных прав**

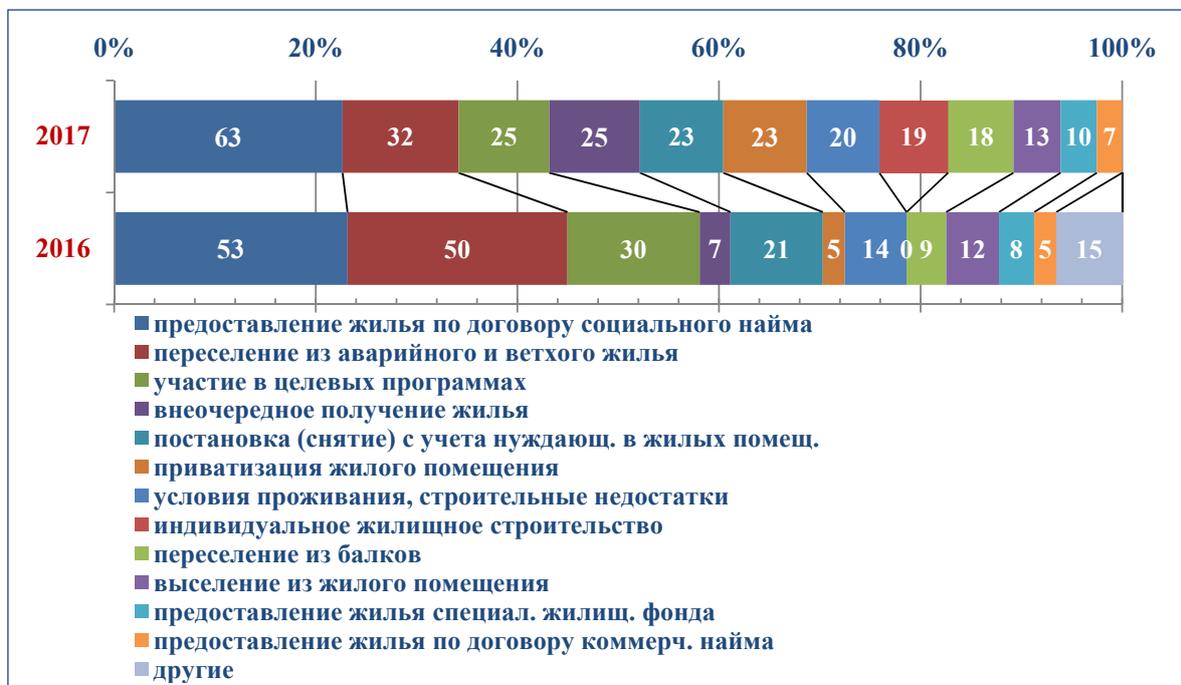


Рис. 38

В 2017 году по сравнению с 2016 годом значительно (на 50 % и более) увеличилось число обращений граждан по вопросам:

внеочередного получения жилых помещений на условиях договора социального найма; приватизации жилья; переселения из строений, приспособленных для проживания (балочных строений).

На 30% увеличился показатель обращений по вопросам, связанным с условиями проживания (строительными недостатками жилых помещений) и предоставлением жилья специализированного жилищного фонда.

В анализируемом периоде наблюдается снижение показателей обращений граждан по вопросам: переселения из аварийного и ветхого жилья (на 36 %); участия в целевых программах, направленных на улучшение жилищных условий граждан (на 16 %).

Спектр обращений в 2017 году расширился вопросами, связанными с индивидуальным жилищным строительством.

Представленный в диаграмме (рисунок 39) рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2017 году показывает, что наибольшее значение индекса, то есть наибольшее количество поступивших обращений на 1 000 населения, в следующих городских округах:

- город Покачи – 0,95 (в 2016 – 0,06);
- город Ханты-Мансийск – 0,47 (в 2016 – 0,19);
- город Нефтеюганск – 0,25 (в 2016 – 0,02);

город Мегион – 0,24 (в 2016 – 0,09);  
 город Нягань – 0,23 (в 2016 – 0,05).

Показатель индекса в сравнении с 2016 годом в вышеуказанных городских округах в среднем увеличился более чем в 5 раз.

Значительное снижение показателя индекса определяется в городе Пыть-Яхе (в 2016 – 0,42; в 2017 – 0,22). В городе Радужном в 2016 году показатель индекса обращений граждан составлял 0,07 обращения, за период 2017 года обращения жителей города Радужного по вопросам жилищных прав в адрес Уполномоченного не поступали. В 2017 году перечень городских округов, из которых поступали обращения граждан по вопросам реализации жилищных прав, дополнился городами Урай и Югорск.

**Показатель (индекс) количества обращений  
 по вопросам жилищных прав  
 на 1 тысячу населения в разрезе городских округов**

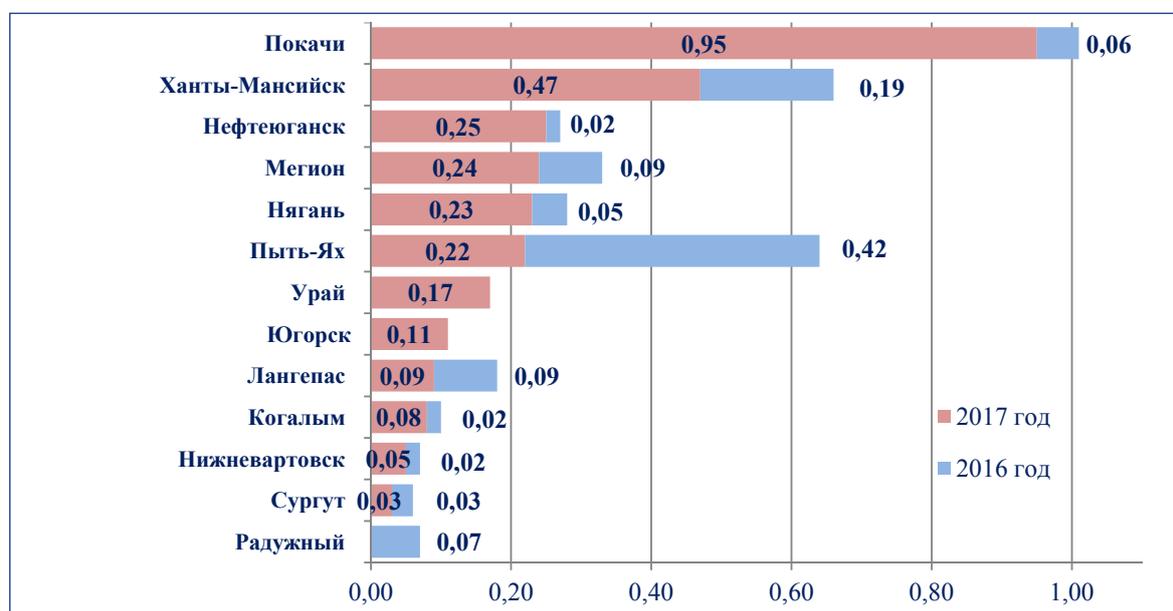


Рис. 39

Представленный в диаграмме (рисунок 40) рейтинговый ряд индекса обращений граждан в адрес Уполномоченного в 2017 году показывает, что наибольшее значение индекса поступивших обращений на 1 000 населения в следующих муниципальных районах:

- Октябрьский район – 0,65 (в 2016 – 0,03);
- Нефтеюганский район – 0,62 (в 2016 – 0,02);
- Кондинский район – 0,42 (в 2016 – 0,03);
- Ханты-Мансийский район – 0,36 (в 2016 – 0,05);
- Березовский район – 0,26 (в 2016 – 0,17);
- Белоярский район – 0,24 (в 2016 – 0).

В вышеуказанных муниципальных районах показатель индекса в сравнении с 2016 годом в среднем увеличился более чем в 8,5 раз.

Такое значительное повышение показателя обращений граждан целесообразно проанализировать на уровне органов местного самоуправления.

**Показатель (индекс)  
количества обращений по вопросам жилищных прав  
на 1 тысячу населения в разрезе муниципальных районов**

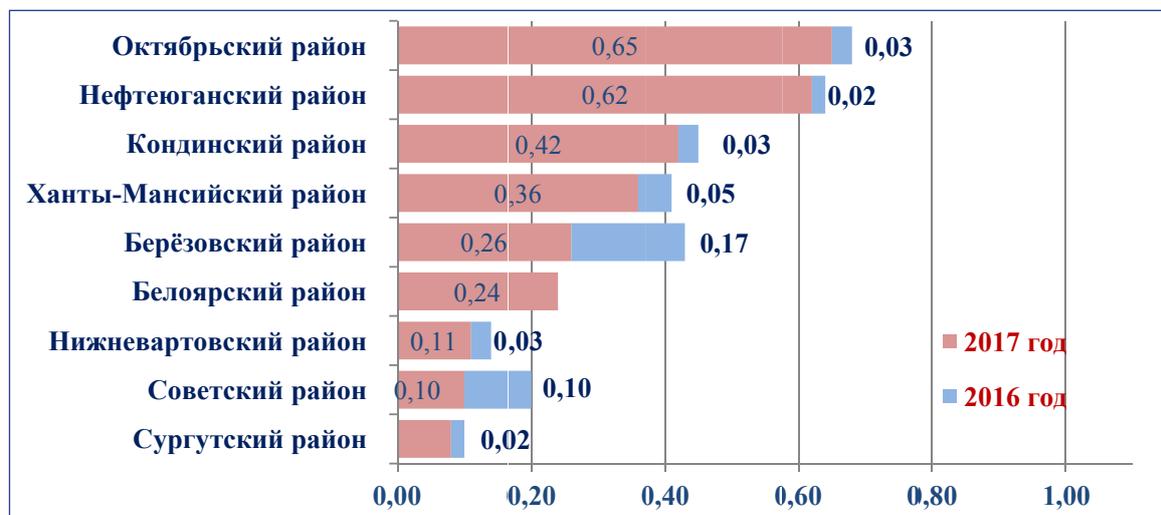


Рис. 40

Принимая во внимание актуальность проблематики реализации жилищных прав граждан, в том числе обусловленную тем, что жилищное законодательство не учитывает все многообразие общественных отношений, и, как следствие, в правоприменительной практике возникают ситуации, когда определенные обстоятельства, имеющие юридический характер, находятся вне сферы правового регулирования, Уполномоченным создана рабочая группа по вопросам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, проживающих на территории автономного округа. В состав рабочей группы вошли представители исполнительных органов



государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, прокуратуры автономного округа, депутаты Государственной Думы Российской Федерации, Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, представители общественности.

Рабочей группой проведены анализ и оценка состояния дел по обеспечению и защите жилищных прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе; рассмотрены предложения о необходимости законодательного урегулирования жилищных прав граждан как на региональном, так и на федеральном уровне; обсуждены некоторые рекомендации о необходимости внесения изменений в законодательство автономного округа для обеспечения прав и законных интересов отдельных категорий граждан в реализации жилищных прав; по результатам проведенного анализа нормативных правовых актов муниципальных

образований автономного округа прокуратурой округа приняты меры, направленные на обеспечение органами местного самоуправления нормативно-правового регулирования порядка замены жилых помещений, занимаемых по договору социального найма, относящихся к муниципальному жилищному фонду, на жилые помещения, соответствующие требованиям доступности для инвалидов.

### *Право на получение жилья по договору социального найма*



Получение социального жилья по-прежнему остается долгожданным для многих семей, которые не имеют финансовой возможности самостоятельно приобрести квартиру или построить жилой дом.

Одним из способов обеспечения конституционного права на жилище является предоставление государством малоимущим гражданам, нуждающимся в жилье, жилых помещений бесплатно или за доступную плату (ч. 3 ст. 40 Конституции РФ).

Таким образом, не все граждане могут рассчитывать на получение жилья из муниципального жилищного фонда по договорам социального найма, одно из главных условий для получения такого жилья – признание гражданина малоимущим. Такой статус присваивается ему по решению органа местного самоуправления, которое выносится с учетом дохода каждого члена семьи этого гражданина и стоимости имущества, находящегося в их собственности и подлежащего налогообложению (ч. 2 ст. 49 Жилищного кодекса РФ). Кроме того, для получения жилья по договору социального найма гражданин должен состоять на учете в качестве нуждающегося в жилом помещении (ч. 1 ст. 52 Жилищного кодекса РФ).

На региональном уровне установлены правила определения доходов и стоимости имущества граждан, претендующих на получение статуса малоимущих.

Установление же размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, в целях признания граждан малоимущими и предоставления им по договорам социального найма жилых помещений муниципального жилищного фонда, находится в исключительной компетенции органов местного самоуправления.

Мониторинг нормативных правовых актов муниципальных образований автономного округа об установлении размера дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости имущества, находящегося в собственности членов семьи и подлежащего налогообложению, показал, что минимальный размер дохода, приходящегося на каждого члена семьи, в целях признания граждан малоимущими и предоставления жилых помещений по договорам социального найма установлен в размере одной величины прожиточного минимума на душу населения, официально установленно-го в Югре (далее – величина прожиточного минимума), максимальный –

три величины прожиточного минимума. Неоднозначный подход органов местного самоуправления к установлению размера дохода в целях признания граждан малоимущими и предоставления жилых помещений по договорам социального найма, как следствие, влечет за собой различие в правовой возможности граждан, проживающих в разных населенных пунктах автономного округа, быть признанными малоимущими и нуждающимися в жилом помещении на условиях договора социального найма.



На этот вопрос уже было обращено внимание на Координационном совете представительных органов местного самоуправления муниципальных образований и Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, но принятые муниципальными образованиями минимальные размеры дохода, приходящегося на каждого члена семьи, в целях признания

граждан малоимущими и предоставления жилых помещений по договорам социального найма, пока остались неизменными.

Из поступающих обращений граждан о нарушении жилищных прав также имеются жалобы на решения органов местного самоуправления о неправомерном снятии граждан с учета нуждающихся в жилых помещениях на условиях договора социального найма.



*Гражданин В. с 1998 года состоял на учете граждан, нуждающихся в жилых помещениях на условиях договора социального найма.*

*При достижении его очередности органом местного самоуправления принято решение о предоставлении гражданину жилого помещения – однокомнатной квартиры. Вместе с тем, предложенное жилое помещение являлось комнатой общежития. От данного жилого помещения заявитель отказался в связи с его неблагоустроенностью применительно к населенному пункту, в котором проживает заявитель, и малой площадью. Несмотря на отказ гражданина от предложенного жилья, органом местного самоуправления было принято решение о снятии гражданина с учета граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма. Уполномоченным по правам человека в автономном округе проведены проверочные мероприятия, по результатам которых решения органа местного самоуправления о предоставлении жилого помещения и снятии гражданина с учета отменены.*

*Заявитель восстановлен в списках граждан, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма.*

## *Права граждан на участие в государственных и муниципальных программах по улучшению жилищных условий*



Конституционное право граждан на жилище также реализуется через систему мер государственного содействия гражданам, желающим улучшить свои жилищные условия.

В Югре основным инструментом, обеспечивающим реализацию единой государственной политики в жилищной и строительной сферах, развитие сектора жилья для целей коммерческого найма, является исполнение подпрограмм в составе государственной программы автономного округа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016–2020 годах» (далее – государственная программа), утвержденной постановлением Правительства автономного округа от 09.10.2013 № 408-п.

Государственной программой предусмотрено предоставление субсидий из бюджета автономного округа бюджетам муниципальных образований автономного округа для реализации мероприятий, предусмотренных в программах муниципальных образований автономного округа.

По данным Департамента строительства автономного округа в регионе удалось достичь следующих показателей в реализации государственной программы:

доля семей, получивших меры государственной поддержки на улучшение жилищных условий, от общего числа семей, состоящих в списках участников отдельных мероприятий государственной программы, в 2017 году – 47,06%, в 2016 году – 31,2 %, в 2015 году – 23,9%;

доля молодых семей, улучшивших жилищные условия в соответствии с государственной программой, в общем числе молодых семей, поставленных на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, в 2017 году – 15,67%, в 2016 году – 13,84%, в 2015 году – 10,98%;

доля многодетных семей, получивших меры государственной поддержки на улучшение жилищных условий, от общего числа многодетных семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в 2017 году – 16,6 %, в 2016 году – 13,5 %, в 2015 году – 6,3 %;

количество выдаваемых гражданам ипотечных жилищных кредитов в автономном округе – 65 486 (данные на 01.12.2017), в 2016 году – 46 441, в 2015 году – 11 516.

Продолжает развиваться ипотечное кредитование при государственной поддержке. В рейтинге регионов России автономный округ занимает второе место по объему предоставленных ипотечных кредитов на душу населения и третье место по количеству кредитов на тысячу человек.

На сохранение темпов ипотечного кредитования повлияло принятие Правительством Российской Федерации в этой области антикризисных мер, снижение процентных ставок по ипотечным кредитам.

Одним из механизмов, принятых и реализуемых в целях повышения доступности ипотечных кредитов в автономном округе, является компенсация гражданам, постоянно проживающим на территории автономного округа, части процентной ставки по ипотечному жилищному кредиту на приобретение (строительство) жилых помещений, в том числе на рефинансирование ипотечных кредитов и займов, за счет средств бюджета автономного округа. В 2017 году таким правом воспользовались 1 416 семей.



В целях доступности ипотечного кредитования для жителей автономного округа, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации, сформированы специальные условия ипотечного кредитования, расширен перечень участников, которые могут претендовать на компенсацию части процентной ставки по ипотечному кредиту за счет участников прежних жилищных программ, купивших жилье с господдержкой в виде компенсации процентной ставки, получающих возможность приобрести жилье большей площади и получить компенсацию по новому ипотечному кредиту при условии приобретения жилья в новостройке (механизм «расширение»). В 2017 году приобрели жилые помещения с большей площадью 89 семей (в 2016 году – 97 семей, в 2015 году – 100 семей).

Государственной программой предусмотрен механизм – накопительная ипотека, которая дает возможность семьям с невысокими доходами реализовать жилищные права. Семья может копить средства в банке от 1 года до 6 лет и по окончании срока накоплений получить социальную выплату из окружного бюджета в размере до 450 тыс. рублей (при сроке накопления от 3-х лет и выше) и банковский кредит на приобретение квартиры по ставке ниже рыночной.

В течение срока действия договора накопительного вклада ежемесячно формируются бюджетные обязательства автономного округа по предоставлению социальной выплаты (доплаты) в размере 50 процентов от суммы внесенных гражданином на вклад денежных средств за календарный месяц в соответствии с договором вклада, но не свыше предельного размера социальной выплаты за календарный месяц, равного 12,5 тыс. рублей.

В 2017 году мероприятие «Предоставление семьям, имеющим трех и более детей и невысокий уровень дохода, а также семьям, имеющим детей-инвалидов, субсидии на погашение задолженности по полученным до 31 декабря 2013 года ипотечным жилищным кредитам с компенсацией части процентной ставки за счет средств бюджета автономного округа», начавшее свою реализацию с 2016 года, дополнено еще одной категорией – семьями, в которых дети остались без родителей (единственного родителя) и исключены из числа участников подпрограммы по причине смерти родителей (либо единственного родителя в семье).

Субсидии предоставлены всем участникам указанного мероприятия, изъявившим желание на получение субсидии в 2017 году и соответствующим

щим требованиям, – 88 семьям, из которых: 82 семьи имеют трех и более детей и невысокий уровень дохода, 5 семей имеют детей-инвалидов, 1 семья, в которой дети остались без родителей; в 2016 году таких семей было 111.

В 2017 году продолжилось предоставление гражданам, имеющим трех и более детей, социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно, в рамках мероприятия «Предоставление социальных выплат отдельным категориям граждан на обеспечение жилыми помещениями в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – мероприятие) государственной программы.

Мероприятие реализуется с мая 2016 года. За период реализации мероприятия в 2016–2017 годах предоставлены социальные выплаты 985 семьям на сумму 1 103,1 млн рублей.

В Югре осуществляется формирование фонда наемного жилья.

С участием АО «Ипотечное агентство Югры» за счет внебюджетных источников реализуются инвестиционные проекты по приобретению наемных домов коммерческого использования. В 2017 году введен в эксплуатацию пятый по счету наемный дом коммерческого использования, расположенный в г. Ханты-Мансийске. В домах проживают в основном работники бюджетной сферы, часть из них (например, работники здравоохранения) получает компенсацию части арендной платы, предоставляемую работодателями, коммунальные платежи в арендных домах ниже аналогичных платежей в иных жилищных фондах. Все жители домов имеют возможность получения регистрации по месту пребывания на период проживания.

Формирование фонда наемного жилья также позволило расширить круг социально защищенных лиц, которые могут рассчитывать на предоставление жилья для проживания посредством введения наемных домов социального использования. В качестве нанимателя жилого помещения в наемном доме социального использования может выступать гражданин, признанный нуждающимся в улучшении жилищных условий, а также гражданин, который не отнесен к категории малоимущих граждан, но доходы и стоимость имущества его и членов его семьи не позволяют самостоятельно приобрести жилье на территории соответствующего муниципального образования. Договор найма жилищного фонда социального использования имеет срочный характер (в отличие от социального найма, который является бессрочным). Срок действия его – от одного года до десяти лет (по желанию нанимателя).

В рамках государственной программы реализован «пилотный» проект по созданию первого наемного дома социального использования на территории г. Сургута на 512 квартир. В целях развития фонда наемных домов социального использования из бюджета автономного округа в 2017 году направлено 270,0 млн рублей на создание второго по счету наемного

дома социального использования, расположенного в г. Мегионе, включающего 112 квартир.

Арендная плата в доходных домах должна быть ниже на 20–30%, чем в среднем по рынку. Для привлечения инвесторов и формирования фонда наемного жилья Законом автономного округа от 29 ноября 2010 г. № 190-оз «О налоге на имущество организаций» предусмотрено освобождение от налога на имущество для организаций в отношении объектов жилищного фонда, находящихся в наемном доме.

Как отмечают в Минстрое России, реализация государственной политики по развитию найма жилых помещений позволит создать легальный рынок найма жилья, увеличить объемы жилищного строительства, улучшить жилищные условия граждан, имеющих невысокий уровень доходов, повысить мобильность трудовых ресурсов.

В почте обращений граждан к Уполномоченному, как и в прошлом году, имеются жалобы на неправомерное исключение из списков граждан – участников подпрограмм, направленных на улучшение жилищных условий.



*В адрес Уполномоченного обратился гражданин Б., являющийся пенсионером по старости, с жалобой на принятое в 2012 году администрацией города решение об исключении его из списка граждан – участников подпрограммы «Обеспечение жильем граждан, выезжающих из Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в субъекты Российской Федерации, не относящиеся к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям». Заявитель был исключен из Единого списка участников подпрограммы в связи с непредставлением документов, необходимых для вынесения решения о предоставлении жилищной субсидии, в течение срока, указанного в уведомлении о предоставлении субсидии в текущем году. Принятое решение, а также извещение об исключении из Единых списков участников подпрограммы не содержали сведений о том, какие именно документы заявителем не представлены, что противоречило порядку реализации подпрограммы, который определял, что решение об исключении из Единого списка участников целевой программы должно быть обоснованным. При проведении проверочных мероприятий было установлено, что все запрашиваемые документы заявителем своевременно предоставлены. Усложняло ситуацию то, что с 2012 года гражданин, зная о принятом решении, своевременно не обратился за защитой своего права, тем самым пропустил установленные сроки обжалования решения в судебном порядке. Действуя в защиту прав заявителя на участие в адресной программе, направленной на улучшение жилищных условий, Уполномоченным рекомендовано органу местного самоуправления рассмотреть вопрос о восстановлении гр. Б. в Едином списке участников подпрограммы. Администрацией города вопрос в отношении гражданина Б. решен положительно. Право гражданина на участие в адресной программе восстановлено.*

Уполномоченный отмечает, что от своевременного обращения граждан за защитой нарушенных прав значительно повышаются шансы на их восстановление.

На выездных приемах, рабочих встречах Уполномоченного продолжает подниматься вопрос правового регулирования реализации жилищных прав ветеранов боевых действий.



Государственная адресная программа и требование Федерального закона от 12.01.1995 № 5-ФЗ «О ветеранах» (далее – Федеральный закон о ветеранах) предусматривают обеспечение ветеранов боевых действий, нуждающихся в улучшении жилищных условий, жилыми помещениями за счет средств федерального бюджета, только вставших на учет до 1 января 2005 года, в соответствии с положениями статьи 23.2 Федерального закона о ветеранах, т.е. предоставление единовременной денежной выплаты на строительство или приобретение жилого помещения. Ветераны боевых действий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жильем на общих основаниях, в соответствии с жилищным законодательством, т.е. только ветераны боевых действий, подтвердившие статус малоимущности и нуждаемости в жилом помещении.

В более несправедливую ситуацию попадают ветераны боевых действий, вернувшиеся с военной службы уже после 2005 года, так как возможность встать на учет нуждающихся в получении жилого помещения до 2005 года у них не имелась.

Тем самым установленные законодательством критерии создают неравные условия обеспечения жильем ветеранов боевых действий.

Данный вопрос неоднократно обсуждался на уровне региональных уполномоченных, которые также считают, что необходима законодательная инициатива о внесении изменений в Федеральный закон о ветеранах в части создания равных условий для обеспечения жильем ветеранов боевых действий вне зависимости от даты постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях.

Все более актуальной становится проблема защиты законных интересов ветеранов боевых действий, самостоятельно улучшивших свои жилищные условия, но не погасивших в полном объеме ссудной задолженности по полученным банковским (иным) кредитам, направленным на приобретение жилого помещения по заключенным договорам, и являвшихся до приобретения жилья нуждающимися в предоставлении жилого помещения.



Ветерану боевых действий, улучшившему самостоятельно жилищные условия посредством ипотечного кредита, отказывают в предоставлении субсидий на улучшение жилищных условий из средств федерального бюджета в связи с тем, что он перестал быть нуждающимся, несмотря на то,

что им была приобретена квартира с привлечением ипотечного кредита и на дату получения права субсидий для улучшения жилищных условий гражданин считается обеспеченным жилым помещением, но приобретенное жилье остается в обременении и в залоге кредитной организации.

Судебная практика Верховного суда Российской Федерации (к примеру, определение от 05.08.2014 № 88-КГ14-2) подтверждает, что наличие обременения, приобретенного гражданином в собственность жилого помещения, ипотекой в силу закона правового значения для решения вопроса о нуждаемости не имеет.

В целях поддержки ветеранов боевых действий важно на федеральном уровне рассмотреть вопрос о сохранении права ветеранам боевых действий оставаться в списках очередников на получение субсидии из федерального бюджета в случаях, когда они самостоятельно улучшили свои жилищные условия, но на дату наступления очередности на получение субсидии из федерального бюджета право на занимаемое жилое помещение оставалось обремененным ипотекой в силу закона, а сумма заемных (кредитных) средств не выплачена. Об этом Уполномоченный неоднократно сообщал в предыдущие годы, позиция Уполномоченного была направлена в адрес федерального Уполномоченного по правам человека для обсуждения с отраслевыми министерствами.

Однако попытки Уполномоченного в Югре продвинуть рассмотрение вопросов в интересах ветеранов боевых действий пока не имеют действенных результатов для заинтересованных лиц.



К Уполномоченному продолжают поступать обращения по участию в государственной подпрограмме «Обеспечение жильем молодых семей» (Федеральная целевая программа «Жилище» на 2011–2015 годы и входящая в ее состав подпрограмма «Обеспечение жильем молодых семей», включающая Правила предоставления мо-

лодым семьям социальных выплат на приобретение (строительство) жилья и их использования, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 17.12.2010 № 1050). Участником подпрограммы может быть молодая семья, в том числе молодая семья, имеющая одного и более детей, где один из супругов не является гражданином Российской Федерации, а также неполная молодая семья, состоящая из одного молодого родителя, являющегося гражданином Российской Федерации, и одного и более детей, при условии, что возраст каждого из супругов либо одного родителя в неполной семье на день принятия органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации решения о включении молодой семьи – участницы подпрограммы в список претендентов на получение социальной выплаты в планируемом году не достиг 36 лет.

Возрастной ценз, как условие получения социальных субсидий на покупку жилого помещения, весьма условен, так как по достижении 36 лет

уполномоченные органы исключают супругов из программы, несмотря на то, что они были приняты на учет в соответствии с требованиями программы, а это значит, что граждане должны оставаться на учете до момента реализации своего жилищного права. Однако нормы федерального законодательства не позволяют молодым людям воспользоваться этим правом после 36 лет, что приводит к негативной реакции граждан и, соответственно, судебным разбирательствам.

Как правило, в таких обращениях выражаются боль и недовольство граждан, которые простояли в очереди на получение государственной поддержки в течение нескольких лет, но были исключены из программы в связи с достижением ими предельного возраста, установленного такой программой, поскольку факт признания молодой семьи участницей подпрограммы «Доступное жилье молодым» не является безусловным основанием для принятия решения о предоставлении субсидии.

Указанный выше вопрос неоднократно рассматривался судебными органами, в том числе Верховным судом Российской Федерации, который признал правомерным исключение граждан, достигших 36 лет, из Единого списка участников подпрограммы «Доступное жилье молодым». Вместе с тем, молодые семьи считают, что из этого общего правила должно быть предусмотрено исключение: действие правового статуса в обеспечении молодой семьи жильем должно сохраняться до момента предоставления тех льгот и преимуществ, на которые она вправе была рассчитывать, когда была в установленном порядке включена в список участников подпрограммы «Доступное жилье молодым», но эти льготы не были ей предоставлены в течение установленного законом срока действия статуса молодой семьи. Уполномоченный разделяет такую позицию и считает, что если молодая семья в период действия данного правового статуса заявила о своем желании получить соответствующую поддержку, то, в случае отказа в ее предоставлении по основаниям истечения возрастного ценза, она вправе требовать предоставления соответствующих льгот. Таким должен быть закон в интересах молодых граждан.

Возраст участников программы стал проблемой для всех субъектов Российской Федерации, где реализуются такие программы поддержки и развития жилищного строительства. Нельзя не брать во внимание тот фактор, что возраст молодых людей, вступающих в брак, заметно увеличивается, все чаще семьи создаются к 28–30 годам. С теоретической точки зрения нереализованность прав граждан в данной области ведет к нарушению некоторых принципов гражданского права, юридической стабильности правового положения субъектов права и гарантии защиты приобретенных прав и законных ожиданий.

Условия программы «Доступное жилье молодым» не в полной мере способствуют решению основной задачи – обеспечение жильем молодых семей. Условия ужесточаются, и далеко не все молодые семьи могут воспользоваться данной программой.

В целях обеспечения реализации жилищных прав граждан, нуждающихся в жилом помещении, является важным установить возрастной ценз только как ограничение для принятия заявления о вступлении в программу «Доступное жилье молодым».

Следует отметить введение Правительством автономного округа дополнительных мер в государственную программу «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016–2020 годах», утвержденную постановлением Правительства автономного округа от 09.10.2013 № 408-п, направленную на предоставление семьям, имеющим трех и более детей и невысокий уровень дохода, семьям, имеющим детей-инвалидов, а также семьям, в которых дети остались без родителей (единственного родителя), субсидии на погашение задолженности по полученным до 31 декабря 2013 года ипотечным жилищным кредитам с компенсацией части процентной ставки за счет средств бюджета автономного округа.

В соответствии с указанным программным мероприятием предусмотрено право на получение субсидий на погашение задолженности по полученным до 31 декабря 2013 года ипотечным жилищным кредитам с компенсацией части процентной ставки за счет средств бюджета автономного округа вышеуказанной категории граждан при условии исключения из Единого списка участников мероприятия «Обеспечение жильем молодых семей, признанных до 31 декабря 2013 года участниками программы» государственной программы или Единого списка участников подпрограммы «Доступное жилье молодым» целевой программы «Улучшение жилищных условий населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2011–2013 годы и на период до 2015 года» в связи с достижением возраста 36 лет и постоянного проживания в автономном округе не менее 15 лет для одного родителя и 10 лет для другого родителя в полной семье или 15 лет для родителя в неполной семье на дату исключения из вышеуказанных Единых списков участников.

Следует отметить, что в поступающих обращениях граждан к Уполномоченному неоднократно поднимались вопросы о неосведомленности участников программных мероприятий, направленных на улучшение жилищных условий отдельных категорий граждан, о продвижении своей очередности в списках на получение субсидии, в том числе усложненном поиске данной информации на соответствующем информационном сайте.

Уполномоченный обращает внимание Департамента строительства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ипотечного агентства Югры, осуществляющего предоставление государственной услуги по предоставлению субсидий на приобретение жилых помещений гражданам, на необходимость повышения (обеспечения) открытости и доступности информации о соответствующей

очередности участников программных мероприятий, в том числе посредством усовершенствования и упрощения механизмов поиска и получения такой информации в имеющихся информационных ресурсах.

### *Защита прав граждан, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков*



Проблема граждан, пострадавших от действий (бездействия) застройщиков, находится на контроле Уполномоченного по правам человека в автономном округе. В целях оказания помощи в решении проблем, в том числе по сокращению сроков мероприятий, направленных на восстановление прав граждан, пострадавших от действий (бездействия) застройщиков, выработки эффективных механизмов восстановления прав граждан Уполномоченным проводятся рабочие встречи с обманутыми участниками долевого строительства, представителями органов государственной власти и местного самоуправления автономного округа, принимается участие в совещаниях, в рабочих группах по реализации плана-графика, направленного на осуществление мер по решению проблем обманутых дольщиков.

Следует отметить, что данная проблема обманутых дольщиков в автономном округе не является острой по сравнению с другими субъектами Российской Федерации, скорее для жителей Югры она стала неожиданной. В качестве проблемных объектов долевого строительства на 27.10.2017 зафиксированы 11 объектов в 5 муниципальных образованиях Югры. По состоянию на 27.12.2017 число проблемных объектов долевого строительства снижено с 11 до 9.

В целях недопущения новых случаев нарушения прав граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов, в автономном округе приняты следующие меры:

создана и работает экспертная группа из числа представителей органов государственной власти, ведущих политических партий, общественной палаты (распоряжение заместителя Губернатора автономного округа от 26.07.2017 № 454-р). По результатам проведенных заседаний экспертной группы принята итоговая резолюция и утверждены рекомендации по разработке нормативных правовых актов о внесении изменений в законодательство;

разработаны и внедряются информационно-аналитическая система контроля долевого строительства и мобильное приложение информирования и контроля за объектами жилищного строительства. Информационная система является опытной площадкой, обеспечивающей информирование о долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов

недвижимости, контроля сроков выполнения обязательств застройщиком, консультирования и помощи граждан по решению вопросов, связанных с вопросами долевого строительства.

Законом автономного округа от 15.11.2010 № 166 «О государственной поддержке граждан, пострадавших от действий (бездействия) застройщиков на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» установлены меры государственной поддержки граждан Российской Федерации – участников долевого строительства многоквартирных домов, пострадавших от действий (бездействия) застройщиков на территории автономного округа, в том числе предоставление пострадавшему гражданину компенсации части процентной ставки; реализация мероприятий, направленных на завершение строительства многоквартирного дома; оказание информационной и юридической помощи пострадавшим гражданам.

Компенсация части процентной ставки при заключении кредитного договора либо договора займа для завершения строительства жилого помещения в многоквартирном доме предоставляется гражданину в случаях:

прекращения строительства многоквартирного дома на срок более девяти месяцев;

ликвидации застройщика, привлекшего денежные средства граждан для строительства многоквартирного дома.

Порядок и условия компенсации утверждены постановлением Правительства автономного округа от 09.10.2013 № 408-п «О государственной программе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016–2020 годах».

Компенсация предоставляется гражданам, нуждающимся в жилых помещениях, проживающим в автономном округе не менее 15 лет, на сумму кредита не более 2 млн рублей, на срок до 10 лет, в размере, дифференцированном в зависимости от года заключения кредитного договора (4 % годовых в 2016 году; 3 % годовых в 2017 году и т.д.).

По данным, представленным Департаментом строительства автономного округа, средства на реализацию указанного мероприятия предусматриваются ежегодно, однако за период 2016 и 2017 годов граждане – участники долевого строительства многоквартирных домов, пострадавшие от действий (бездействия) застройщиков на территории автономного округа, за предоставлением государственной поддержки не обращались.

Факт не востребоваемости государственной поддержки может свидетельствовать о неэффективности данной меры по причинам завышенных критериев (требований) к участникам программного мероприятия.

Уполномоченный рекомендует отраслевым департаментам автономного округа, ответственным за данный сегмент деятельности, проанализировать сложившуюся ситуацию в целях возможной выработки мер (инициирования изменений условий программных мероприятий), направленных на возможность получения государственной поддержки гражданами – участниками долевого строительства многоквартирных домов, пострадавшими от действий (бездействия) застройщиков на территории автономного округа.

### *Право на переселение из строений, приспособленных для проживания*



Проблема существования строений, приспособленных для проживания (балков, вагонообразований), сложилась в автономном округе исторически, в период его активного освоения людьми.

Результатом открытий богатейших источников полезных ископаемых стало массовое переселение людей в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности. Балки, вагончики и другие временные строения несколько десятилетий помогали быстро и малозатратно решать жилищный вопрос граждан.

Использование таких строений планировалось как временное, однако, в связи с быстрым ростом численности населения и большой потребностью в жилье, переселение граждан из временных строений производилось медленными темпами.

В связи с изменившимися экономическими отношениями предприятия прекратили строительство жилья для своих рабочих, оставив проживать их в балках, зачастую без регистрации по месту жительства.

В настоящее время ликвидация балочных массивов является одной из важнейших задач Правительства автономного округа и органов местного самоуправления.

По данным муниципальных образований автономного округа с 1 января 2012 года по 1 января 2018 года количество приспособленных для проживания строений в Югре сократилось на 48,81 % от количества строений, зафиксированных на 1 января 2012 года.

Число семей, проживающих в строениях, за этот же период сократилось на 54,1 %, а число человек, проживающих в приспособленных для проживания строениях, уменьшилось на 49,8 % (рисунок 41).

**Динамика  
изменения количества «балков», семей, человек, проживающих  
в них, по Ханты-Мансийскому автономному округу в 2012–2018 годах**

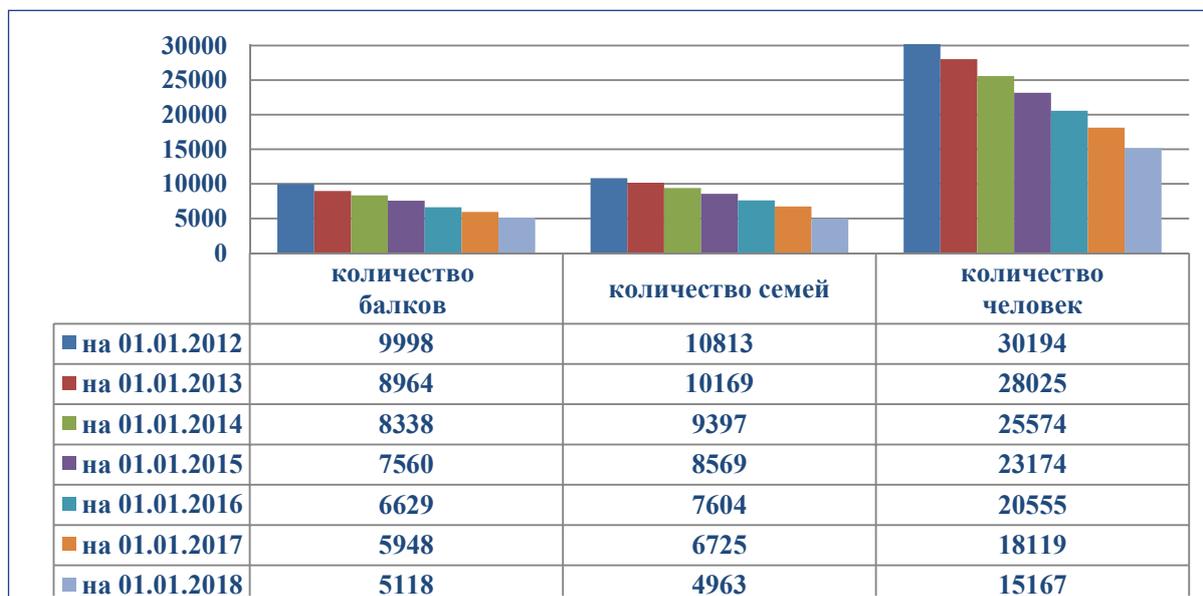


Рис. 41

К муниципальным образованиям (г. Радужный, г. Покачи), осуществившим в 2016 году на своих территориях полное расселение строений, приспособленных для проживания, в 2017 году присоединился Октябрьский район.

В целях сокращения сроков ликвидации строений, приспособленных для проживания, расположенных на территории автономного округа, государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016-2020 годах» дополнена новым механизмом, предусматривающим предоставление государственной поддержки в виде социальной выплаты на приобретение жилого помещения в собственность гражданам – участникам программ муниципальных образований автономного округа по ликвидации и расселению приспособленных для проживания строений.

На реализацию нового мероприятия в 2017 году направлено 2 153,4 млн рублей, что позволило дополнительно расселить 922 семьи.

Несмотря на принимаемые меры, проблема расселения балков все еще остается актуальной на территориях 10 муниципальных образований автономного округа (рисунок 42).

В 2017 году число обращений граждан в адрес Уполномоченного по вопросу переселения из строений, приспособленных для проживания, значительно увеличилось. В большинстве своем жалобы граждан связаны с отказами органов местного самоуправления в признании граждан участниками программных мероприятий, направленных на переселение граждан из строений, приспособленных для проживания, по причине отсутствия у таких граждан регистрации по месту жительства.

**Количество**  
**«балков», семей и человек, проживающих в них,**  
**являющихся участниками программ по ликвидации и расселению**  
**приспособленных для проживания строений по состоянию на 01.01.2018**

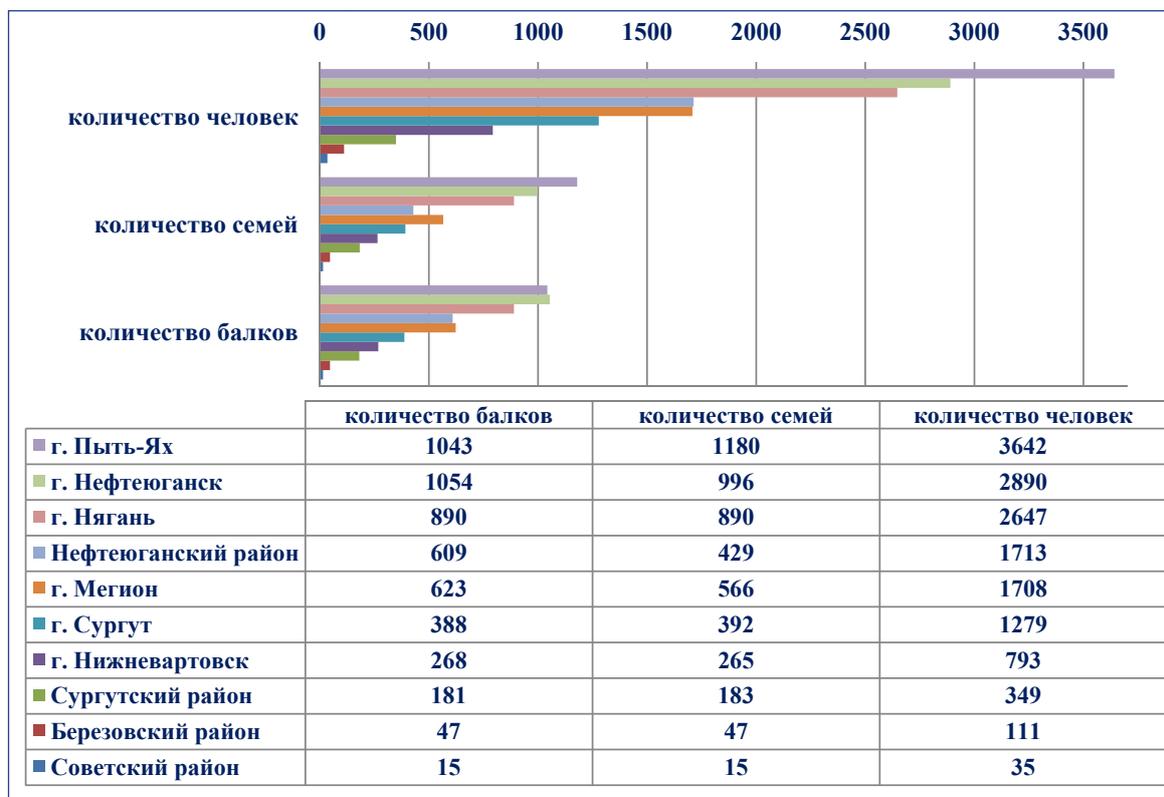


Рис. 42

Фактическая возможность зарегистрироваться гражданам в балочном фонде была до 1998–2000 годов. В соответствии с действующим законодательством в данный момент регистрация по месту жительства в строениях, приспособленных для проживания, не осуществляется, так как такие строения в соответствии с законодательством не относятся к жилым. Однако, несмотря на отсутствие права регистрации и правоустанавливающих документов на такие строения, их продают и покупают без оформления каких-либо документов, поскольку граждане считают балки дешевой альтернативой квартире. Граждане, приобретая такое строение, надеются на улучшение жилищных условий в рамках принятых программных мероприятий, тогда как могут реализовать право на участие в программах по переселению из строений, приспособленных для проживания, только те, кто в период до 01.01.2012 фактически проживал в таком строении и не обеспечен иным жилым помещением на праве собственности или на условиях договора социального найма.

Следует отметить, что в муниципальных программах, направленных на переселение граждан из строений, приспособленных для проживания, предусмотрено, что факт проживания граждан в таких строениях также может быть подтвержден в судебном порядке.

## *Право на переселение из аварийного и ветхого жилья*



Аварийное и ветхое жилье, как и строения, приспособленные для проживания, представляет зачастую серьезную угрозу жизни и здоровью проживающих в нем людей, а также наносит урон внешнему облику городов и населенных пунктов. В целях обеспечения безопасных условий проживания граждан одной из основных задач органов

власти является решение вопросов переселения граждан из аварийного жилищного фонда и его сноса.

В целях переселения жителей многоквартирных домов, признанных аварийными до 1 января 2012 года, в автономном округе реализована адресная программа автономного округа по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 2013–2017 годы, также реализованы аналогичные адресные муниципальные программы, направленные на переселение жителей многоквартирных домов, признанных до 1 января 2012 года аварийными.

Как показывают практика и обращения граждан, процесс переселения граждан из ветхого и аварийного жилья является очень сложным, сопровождается множеством проблем, ограничений и может занимать многие годы. Для выяснения возможной дальнейшей эксплуатации жилых помещений или многоквартирного дома в соответствии с Положением о признании помещения жилым помещением, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 28.01.2006 года № 47 (далее – Положение), создается соответствующая межведомственная комиссия, в функции которой входят проведение обследования и оценка состояния помещения и многоквартирного дома.

Инициировать проведение комиссией обследования состояния помещения и многоквартирного дома в целом могут собственники жилья, федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий полномочия собственника в отношении оцениваемого имущества, правообладатели или граждане (наниматели), а также органы государственного надзора (контроля).

Согласно Положению, непригодными для проживания признаются только отдельные жилые помещения, многоквартирные дома признаются аварийными. При оценке соответствия находящегося в эксплуатации помещения проводится оценка степени и категории технического состояния строительных конструкций и жилого дома в целом. Решение комиссии в части выявления оснований для признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции может основываться

только на результатах, изложенных в заключении специализированной организации, проводящей обследование. Согласно пункту 45 Положения обязанность по предоставлению заключения специализированной организации по обследованию многоквартирного дома, в случае постановки вопроса о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, возложена на заявителя. При непредставлении такого заключения заявителем комиссия возвращает без рассмотрения заявление.

**Важно!** Верховный суд Российской Федерации в определении от 01.06.2017 № 1-КГ17-4 указал, что жилищная инспекция обладает полномочиями по обследованию и экспертизе жилых помещений. При поступлении заключения жилищной инспекции межведомственная комиссия обязана рассмотреть заключение и провести оценку жилого помещения на соответствие установленным законодательством требованиям и в случае необходимости самостоятельно назначить проведение дополнительных обследований и испытаний в отношении многоквартирного дома.

Согласно пункту 45 (1) Положения, в случае если заявителем выступает орган государственного надзора (контроля), указанный орган представляет в комиссию свое заключение, после рассмотрения которого комиссия предлагает собственнику помещения представить документы, указанные в пункте 45 Положения, в том числе заключение специализированной организации по обследованию многоквартирного дома. Как разъяснил Верховный суд Российской Федерации, применительно к вышеуказанной ситуации, непредставление (либо невозможность представления, в том числе финансовая) собственниками помещений предложенных межведомственной комиссией документов не является основанием для отказа в рассмотрении вопроса о признании многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу, поскольку решение таких вопросов в соответствии с Положением относится к исключительной компетенции межведомственной комиссии. Действующее жилищное законодательство обязывает межведомственную комиссию проводить оценку состояния жилых помещений и многоквартирных домов независимо от финансово-экономических возможностей. Комиссия не вправе требовать от собственников жилых помещений получения заключения специализированной организации и ставить рассмотрение обращения жилищной инспекции в зависимость от представления собственниками дополнительных документов.

Как показывает практика, добиться принятия мер, направленных на восстановление прав граждан, при обращении как в органы местного самоуправления, так и в соответствующие государственные органы, осуществляющие надзорные функции, не всегда так просто, в некоторых случаях приходится органам государственной власти и органам местного самоуправления доказывать их же полномочия.



*В адрес Уполномоченного обратилась гражданка П. (пенсионер, 85 лет), г. Советский, с жалобой на неблагоприятные условия проживания, в связи с низким температурным режимом в принадлежащем заявителю жилом помещении, что создавало реальную угрозу жизни и здоровью заявителя.*

*По результатам проверочных мероприятий было установлено, что заключением межведомственной комиссии 02.12.2010 подтверждено несоответствие жилых помещений в многоквартирном доме, где проживал заявитель, требованиям, предъявляемым к жилым помещениям, из-за ухудшения в связи с физическим износом, полученным в процессе эксплуатации здания в целом, а также отдельными его частями эксплуатационных характеристик, что привело к снижению надежности здания, прочности и устойчивости строительных конструкций и оснований.*

*Вместе с тем, вопрос об аварийности жилого дома комиссией не рассматривался. В целях защиты жилищных прав заявителя Уполномоченным направлено обращение в Жилстройнадзор Югры с просьбой провести проверку жилого помещения и многоквартирного дома в целом на предмет соответствия установленным законодательством требованиям и инициирования обращения в межведомственную комиссию для рассмотрения вопроса о признании многоквартирного дома аварийным. В свою очередь Жилстройнадзор Югры в ответ сообщил, что не является специализированной организацией, обследование домов с целью признания их аварийными не проводит, основания для проведения проверки отсутствуют. Только при повторном обращении Уполномоченного в Жилстройнадзор Югры удалось добиться обследования многоквартирного дома, по результатам которого направлен акт в межведомственную комиссию для принятия решения об оценке соответствия помещения и многоквартирного дома установленным законодательством требованиям.*

Даже когда многоквартирный дом в установленном законодательстве порядке признан аварийным и подлежащим сносу, что свидетельствует о том, что дальнейшее проживание в таком доме граждан небезопасно, добиться реализации прав граждан на переселение не так просто.



*В адрес Уполномоченного обратилась семья А., проживающая в пгт. Барсово в жилом помещении на условиях договора социального найма. Дом, в котором проживали заявители, в 2016 году был поврежден в результате пожара и признан аварийным и подлежащим сносу, еще ранее данный дом по решению органа местного самоуправления был признан непригодным для проживания и в 2013 году включен в муниципальную программу для последующего расселения граждан. Несмотря на то, что проживание в аварийном доме опасно для жизни и здоровья граждан, срок отселения его жителей установлен распоряжением главы сельского поселения до 30.12.2027.*

Усугубляло и без того непростую ситуацию то, что в непосредственной близости от аварийного дома осуществлялись строительные работы по возведению многоквартирного дома, что еще в большей мере вызывало опасение граждан за свою жизнь и здоровье, принимая во внимание весь спектр строительных работ на вновь возводимом объекте, а также подтвержденное аварийное состояние многоквартирного дома, не обеспечивающего безопасность для его жителей.

Обращения граждан к застройщику и в администрацию городского поселения о приостановке свайно-набивных работ не привели к действенному результату. Как сообщали граждане, застройщик ссылаясь на отсутствие в договоре условий об обеспечении при осуществлении строительных работ безопасности рядом стоящих ветхих домов, а администрация сообщала, что расселение многоквартирного дома возможно только в 2027 году, после расселения «впереди стоящих» в очередности других жилых домов.

Вместе с тем, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ гражданам, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту или реконструкции не подлежат, предоставляются жилые помещения по договорам социального найма вне очереди.

Принимая во внимание нарушение прав граждан на безопасные условия проживания, Уполномоченным в адрес главы администрации городского поселения Барсово было направлено заключение с рекомендациями о рассмотрении вопроса о переселении граждан из жилого дома, признанного аварийным и подлежащим сносу, обеспечении прав граждан на безопасные условия проживания.

Рекомендации, указанные в заключении Уполномоченного, не приняты и не исполнены.

В ответе главы городского поселения Барсово сообщалось, что семья заявителя состоит в общем списке очередности, поэтому предоставить жилое помещение для проживания на условиях договора социального найма вне списка очередности не представляется возможным, так как будет нарушено действующее законодательство и права впереди стоящих в очередности граждан. По факту ведения строительных работ в ответе сообщалось, что на стене аварийного дома установлены маяки для мониторинга изменений географических параметров здания и возможной деформации стен жилого дома. Застройщиком ведется наблюдение с регистрацией результатов в определенные промежутки времени, а управляющей компанией проводится систематическое обследование технического состояния жилого дома для принятия дальнейших мер по его дальнейшей безаварийной эксплуатации или принятия решения о восстановлении и усилении конструкции. Таким образом, по мнению главы городского поселения, со стороны администрации городского поселения предпринимаются все законные меры для обеспечения жителей поселка безопасным, комфортным и доступным жильем.

Такой подход главы поселения вызывает у Уполномоченного обеспокоенность, поскольку он основан не только на неправильном понимании и применении норм права, регулирующих жилищные отношения, но и на нежелании органа местного самоуправления осуществлять возложенные на него полномочия.

*Учитывая установленную угрозу жизни и здоровью граждан, а также длительное бездействие органа местного самоуправления, выразившееся в непринятии мер, направленных на расселение аварийного дома, в том числе необоснованность принятого решения главы городского поселения в части срока расселения аварийного дома в 2027 году, Уполномоченным направлено обращение в органы прокуратуры Сургутского района для принятия соответствующих мер реагирования. В период подготовки доклада стало известно о намерении прокуратуры района выйти в суд с иском к администрации поселения в защиту жилищных прав заявителей.*

Есть и положительные примеры, их большинство, когда органы местного самоуправления по заключению Уполномоченного в досудебном порядке принимают возможные и необходимые меры восстановления прав, свобод и законных интересов человека и гражданина и не уклоняются от обеспечения реализации жилищных прав человека.



*В адрес Уполномоченного обратилась гражданка З. (г. Ханты-Мансийск) с жалобой на нарушение жилищных прав ее семьи. У заявителя имелись ордер на жилое помещение и решение исполнительного комитета Ханты-Мансийского городского Совета депутатов трудящихся Тюменской области, подтверждающие, что жилое помещение предоставлено отцу заявителя на всю семью на условиях бессрочного пользования. Вместе с тем, администрацией города Ханты-Мансийска в 2003 году принято решение об оформлении договора коммерческого найма на занимаемое заявителем жилое помещение. В связи с признанием многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу, а также заключенным договором коммерческого найма на занимаемое заявителем жилое помещение администрация города Ханты-Мансийска отказывала заявителю в предоставлении жилого помещения взамен непригодного.*

*Действуя в защиту прав заявителя, на основании результатов проведенных проверочных мероприятий, учитывая действующее жилищное законодательство на дату принятия решения о предоставлении жилого помещения, Уполномоченным в адрес главы администрации города Ханты-Мансийска направлено заключение о необходимости восстановления жилищных прав заявителя. Заключение главой города рассмотрено положительно, заявителю на условиях договора социального найма, в связи с переселением из аварийного дома, предоставлено жилое помещение взамен непригодного.*

Поступающие в адрес Уполномоченного жалобы по вопросам переселения из аварийного жилья также связаны с вопросами о несогласии с предоставляемыми вариантами жилых помещений для переселения. Как правило, граждан не устраивает площадь предоставляемого жилого помещения, район города, в котором предоставляется жилое помещение,

отсутствие инфраструктур в районе переселения, качество построенных многоквартирных домов, предназначенных для переселения граждан.

Согласно жилищному законодательству жилые помещения должны удовлетворять здоровому и безопасному проживанию, отвечать санитарным нормам и требованиям (дневной освещенности, безопасности, водоснабжению, постоянному отоплению, проветриванию и другим условиям, обеспечивающим нормальное и здоровое проживание людей). Устанавливая подобные требования, законодатель закрепляет не только частный интерес граждан, но и публичный интерес. Учитывая требования законодательства Российской Федерации, непригодное для постоянного проживания жилое помещение не может быть предоставлено гражданам даже с их согласия, а следовательно, не может быть предметом какого-либо договора.

Однако нередко встречаются такие ситуации, когда предоставляемое жилое помещение гражданам не соответствует требованиям, установленным законодательством для жилых помещений, в том числе по причине строительных недостатков, которые выявляются уже в процессе эксплуатации жилья.



*В адрес Уполномоченного поступило обращение гр. С., жительницы города Югорска, с просьбой оказать содействие в решении жилищного вопроса. Из обращения заявителя следовало, что ранее она проживала в жилом помещении, принадлежащем ей на праве собственности, которое в 2006 году было признано непригодным для проживания, в связи с чем администрацией города Югорска заявительнице, в соответствии с условиями программного мероприятия, направленного на улучшение жилищных условий граждан, предложена для переселения квартира. При приеме-передаче жилого помещения, а также в процессе его эксплуатации были выявлены строительные недостатки. Несмотря на неоднократные обращения гр. С. в адрес администрации города Югорска, строительные недостатки так и не были устранены в полном объеме. При неблагоприятных погодных условиях занимаемое семьей гр. С. жилое помещение подвергалось затоплению осадками, что способствовало повышенной влажности в квартире, а в зимний период времени наблюдалось промерзание стен и несоответствие температурного режима в жилом помещении, что приводило к ухудшению здоровья заявителя и ее несовершеннолетних детей.*

*Заявительница неоднократно, начиная с 2015 года, обращалась в администрацию города Югорска по вопросу предоставления другого жилого помещения, удовлетворяющего здоровому и безопасному проживанию ее семьи. Вместе с тем, вопрос заявительницы администрацией города так и не был разрешен.*

*При содействии Уполномоченного к окончанию 2017 года удалось добиться реализации прав гр. С. на предоставление надлежащего жилого помещения.*



Нарушение прав собственников, проживающих в аварийных жилых домах, при осуществлении изъятия принадлежащих им объектов недвижимости также не является исключением. В случае признания многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции орган, вынесший такое решение, направляет

собственнику уведомление о принятом решении, а также проект соглашения об изъятии недвижимости, который определяет размер возмещения за изымаемое помещение, сроки и другие условия изъятия. Если собственник откажется от заключения соглашения об изъятии недвижимости, возможно принудительное изъятие жилого помещения по решению суда, но только при условии предварительного и равноценного возмещения.

Все действия, направленные на изъятие земельного участка, в том числе заключение соглашения об изъятии земельного участка, должны быть осуществлены в пределах срока действия решения об изъятии земельного участка, установленного статьей 56.6 Земельного кодекса Российской Федерации, т.е. в течение трех лет.

Длительность данного срока законодателем установлена с учетом необходимости соблюдения уполномоченным органом, принявшим решение об изъятии объектов недвижимости, установленных законодательством процедур (уведомление правообладателя объектов недвижимости, проведение оценки объектов недвижимости, в определенных случаях кадастрового учета земельного участка, подготовки и направления соглашения об изъятии объектов недвижимости их правообладателю и др.), в том числе в целях урегулирования возможных спорных ситуаций, возникающих в процессе изъятия объектов недвижимости (например, в случае несогласия собственника с размером возмещения за изымаемые объекты недвижимости).

Отсутствие установленных в законодательстве сроков подготовки и направления соглашения об изъятии недвижимости зачастую приводит к тому, что орган местного самоуправления, принявший решение об изъятии объектов недвижимости, затягивает процесс подготовки и направления такого соглашения.

Анализ обращений граждан по вопросам переселения из аварийного жилья свидетельствует, что практически на каждой стадии юридических процедур, направленных на реализацию прав граждан 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 неоправданно длительных сроков расселения граждан из аварийных домов; несоблюдение (затягивание) процедуры изъятия непригодных жилых помещений и земельных участков у собственников таковых.



*В адрес Уполномоченного обратились гр. В. и Ф. с жалобой на бездействие органа местного самоуправления г. Мегиона по необеспечению реализации прав граждан на безопасные условия проживания в части решения вопроса об отселении граждан из аварийного многоквартирного дома. Заявители опасались за свою жизнь ввиду недопустимого и аварийного состояния несущих конструкций дома, в котором они проживали.*

*При проведении проверочных мероприятий было установлено, что многоквартирный дом, в котором проживают заявители – собственники жилых помещений, признан аварийным и подлежащим сносу 18.05.2015. Решение об изъятии земельного участка, а также жилых помещений, принадлежащих гражданам на праве собственности, принято 10.08.2016.*

*Согласно представленному в адрес Уполномоченного ответу администрации города, оценка изымаемых жилых помещений, находящихся в собственности граждан, планировалась только в 2019 году, соответственно, соглашение об изъятии объектов недвижимости могло быть направлено собственникам изымаемых объектов только после произведенной оценки стоимости имущества, подлежащего изъятию, тогда как срок действия решения об изъятии объектов недвижимости истекал в августе 2019 года.*

*В результате принятых мер Уполномоченным совместно с территориальной прокуратурой сроки проведения процедур, направленных на изъятие объектов недвижимости, сокращены.*

### ***Право на предоставление специализированного жилищного фонда***

Согласно законодательству Российской Федерации дети-сироты, а также дети, которые остались без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, относятся к категории граждан, которым государство гарантирует предоставление жилья на льготных условиях, в том случае, если они не имеют закрепленного за ними жилого помещения или их возвращение в ранее занимаемые и сохраненные за ними жилые помещения невозможно.



Обеспеченность жильем лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в автономном округе высокая.

По информации Департамента социального развития автономного округа, для обеспечения жилыми помещениями специализированного жилищного фонда данной категории граждан в бюджете автономного округа ежегодно предусматриваются денежные средства:

2015 год – 954 524,3 тыс. руб. (бюджет РФ – 42 073,7 тыс. руб.);

2016 год – 650 864,4 тыс. руб. (бюджет РФ – 15 723,7 тыс. руб.);

2017 год – 792 105,4 тыс. руб. (бюджет РФ – 11 807,1 тыс. руб.).

Органами местного самоуправления муниципальных образований автономного округа лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в 2015 году предоставлено 377 жилых помещений, в 2016 году – 497 жилых помещений, в 2017 году – 401 жилое помещение.

Вместе с тем, количество граждан, ожидающих предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда, в 2017 году составило 257 человек.



*В адрес Уполномоченного обратился гражданин Г. (г. Нефтеюганск), относящийся к категории граждан из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Жилое помещение, которое вправе получить заявитель согласно законодательству РФ, администрацией города Нефтеюганска заявителю при достижении совершеннолетия не предоставлено, в связи с чем он проживал в учреждении социальной защиты населения.*

*В целях защиты жилищных прав заявителя Уполномоченный направил заключение в адрес главы города Нефтеюганска о безотлагательном рассмотрении вопроса предоставления жилого помещения заявителю. В связи с неисполнением администрацией города Нефтеюганска указанного заключения по ходатайству Уполномоченного Нефтеюганская межрайонная прокуратура обратилась в защиту прав заявителя в суд с исковым заявлением об обязанности администрации города Нефтеюганска предоставить заявителю жилое помещение специализированного жилищного фонда. Суд принял решение в пользу заявителя. Права заявителя восстановлены.*

Вопросы охраны и защиты прав лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на обеспечение жилыми помещениями в 2017 году рассматривались Уполномоченным как на рабочей группе по вопросам реализации жилищных прав отдельных категорий граждан, так и в процессе работы с письменными и устными обращениями такой категории граждан.

## Право на получение жилищно-коммунальных услуг

Права человека и основные свободы не могут существовать в отрыве друг от друга. Достойный жизненный уровень связан с качеством жизни и стандартами жизнеобеспечения.

Никакая другая сфера не может сравниться с жилищно-коммунальной сферой по объему финансовых, материальных и человеческих ресурсов, включенных в ее оборот. Право граждан на получение жилищно-коммунальных услуг (далее также – услуги ЖКХ) трудно отнести только к социальным или экономическим правам. Здесь тесно переплелись интересы всех: населения – как потребителя; представителей крупного и мелкого бизнеса – как поставщика услуг; местных органов самоуправления и государственных органов власти региона, выступающих в роли исполнителей, контролеров и регуляторов. Учитывая такую специфику права на получение услуг ЖКХ, важно рассматривать проблемы реализации данного права не только через призму социально-экономических прав, но и через вопросы соблюдения прав потребителей.

Понятия качества и надежности услуг ЖКХ включают в себя безопасные и благоприятные условия проживания граждан в многоквартирных домах и жилых домах, бесперебойное предоставление услуг по отоплению, горячему и холодному водоснабжению, водоотведению, электрообеспечению и газоснабжению, обращению с твердыми коммунальными отходами в соответствии с санитарными нормами и правилами и другими обязательными требованиями, установленными федеральным и региональным законодательством.

По информации Департамента жилищно-коммунального комплекса и энергетики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – ДепЖКК и энергетики Югры), в 2017 году на строительство, реконструкцию, модернизацию коммунальных объектов из бюджета автономного округа выделено 285,1 млн рублей (97,0 % от плана – 294,7 млн рублей).

Вопросы предоставления услуг ЖКХ, в том числе их качества, поднимались в 67 обращениях граждан, поступивших в адрес Уполномоченного по правам человека в автономном округе в 2017 году, что составляет 4 % от общего количества обращений. Данный показатель в сравнении с 2016 годом вырос на 2 %, что указывает на актуальность решения вопросов в сфере жилищно-коммунального хозяйства у жителей региона. В группе социальных прав обращения, отнесенные к подгруппе «жилищно-коммунальные услуги», в 2017 году занимают 4 место после прав на жилище, социальную поддержку и медицинское обслуживание, тогда как в 2016 году в группе социальных прав вопросы жилищно-коммунальных услуг стояли на 6 месте.

Больше всего заявителей в вопросах ЖКХ интересуют проблемы работы управляющих компаний (34 % от общего количества обращений, посту-



павших по вопросу оказания жилищно-коммунальных услуг). Проблемы размера оплаты за коммунальные услуги, которые в 2016 году составляли наибольшую долю обращений, затрагивают в 2017 году 31 % обращений от общего количества обращений по вопросам оказания жилищно-коммунальных услуг (рисунок 43).

**Распределение обращений,  
содержащих вопросы жилищно-коммунальных услуг**



Рис. 43

В сравнении с 2016 годом удельный вес вопросов о размере оплаты за коммунальные услуги и капитальный ремонт многоквартирных домов (далее также – МКД) уменьшился, вместе с тем увеличился удельный вес обращений по вопросам деятельности управляющих компаний и содержания помещений общего пользования и придомовой территории (рисунок 44).

**Удельный вес обращений  
по типовому вопросу в подгруппе «жилищно-коммунальные услуги»  
за 2017 год в сравнении с 2016 годом**



Рис. 44

По индексу (показателю) количества обращений в сфере жилищно-коммунальных услуг на 1 000 жителей «лидирует» Ханты-Мансийский район, где индекс составляет 0,51 (рисунок 45), значительным данный показатель видится в Белоярском, Березовском, Кондинском и Октябрьском районах. От жителей городов Югорск, Радужный, Пыть-Ях, Покачи, Лангепас обращений по вопросам предоставления услуг ЖКХ в адрес Уполномоченного не поступало.

**Количество обращений  
по вопросам предоставления жилищно-коммунальных услуг  
на 1 000 жителей (индекс) в разрезе муниципальных образований  
автономного округа за 2017 год**

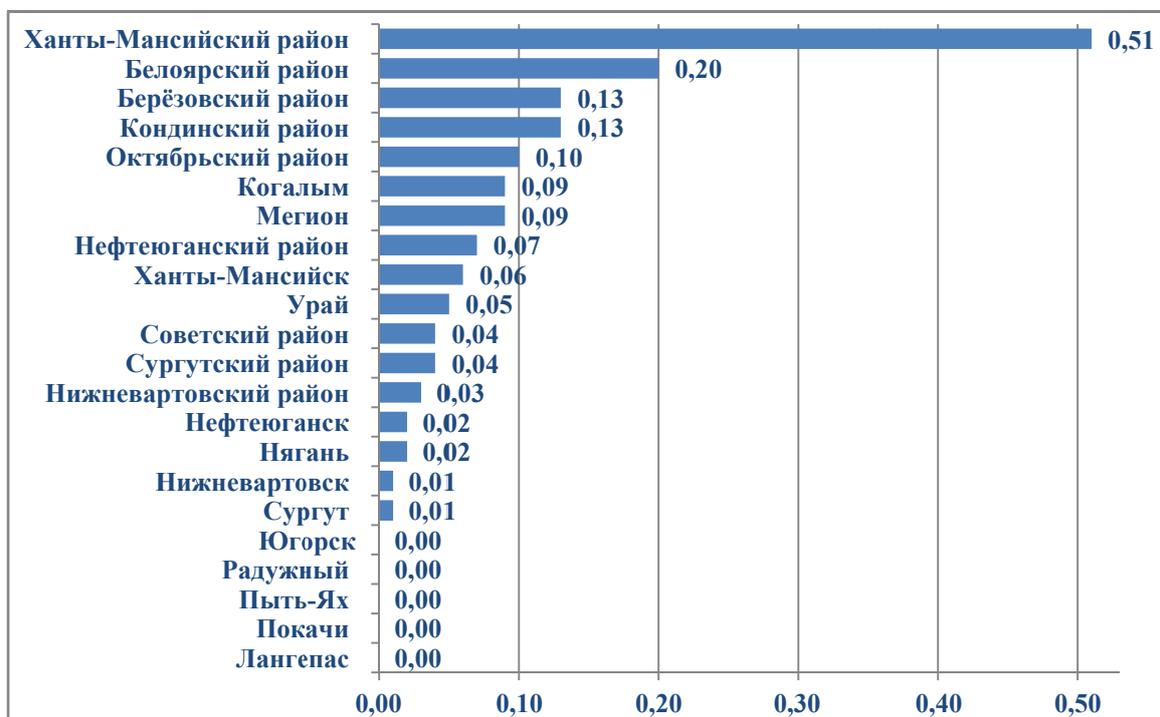


Рис. 45

За последние годы население уже привыкло к тому, что сфера ЖКХ находится в состоянии реформирования. Однако увеличивающаяся с каждым годом финансовая нагрузка на потребителей услуг неизбежно влечет за собой и повышение требований к их качеству. Люди болезненно относятся к случаям халатного отношения к решению проблем, возникающих в системе ЖКХ.

Очевидна необходимость сохранения государственного регулирования в сфере ЖКХ и контроля со стороны органов местного самоуправления в части типовых вопросов, изложенных в обращениях граждан в адрес Уполномоченного:



высокая оплата за коммунальные услуги, необоснованно насчитанная задолженность за предоставление коммунальных услуг, необоснованное взимание платы за социальный найм жилого помещения (п. Коммунистический Советского района, п. Перегребное Октябрьского района, п. Федоровский Сургутского района, г. Белоярский Белоярского района, г. Мегион, г. Нижневартовск, г. Ханты-Мансийск, г. Нефтеюганск);

отказ в перерасчете за коммунальные услуги за время нахождения лица в местах принудительного содержания (д. Леуши Кондинского района);

необходимость благоустройства придомовой территории в п. Пойковский (Нефтеюганский район);

несогласие производить оплату за твердые бытовые отходы в п. Боровском (Ханты-Мансийский район);

отключение уличного освещения и замена повалившихся столбов в п. Горноправдинске (Ханты-Мансийский район);

необоснованное проведение общих собраний собственников жилого дома, где решается вопрос об увеличении стоимости общедомовых нужд (г. Ханты-Мансийск);

осуществление капитального и текущего ремонта, размер оплаты за капитальный ремонт (п. Алябьевский Советского района, г. Белоярский Белоярского района, пгт. Березово и п. Игрим Березовского района, п. Сингапай Нефтеюганского района, г. Нефтеюганск, г. Ханты-Мансийск, г. Мегион);

снятие (демонтаж) водоочистного сооружения в п. Лиственничный (Кондинский район);

отключение электроэнергии в связи с образовавшейся задолженностью (д. Мулымья Кондинского района, пгт. Горноправдинск Ханты-Мансийского района, г. Лянтор Сургутского района, п. Светлый Березовского района);

несвоевременное подключение здания школы к системе теплоснабжения в период учебно-образовательного процесса и низкого температурного режима погодных условий (г. Сургут);

отсутствие отопления, горячего и холодного водоснабжения в доме п. ГПЗ Сургутского района;



ненадлежащая уборка снега во дворе, нарушение прав инвалидов на безбарьерную среду в г. Мегионе;

уборка мусора и установка мусорных контейнеров, проблема с затоплением сточными водами, подвоз воды, восстановление балкона, подъезд к жилому дому, замена газовой плиты и другие

вопросы, относящиеся к сфере ЖКХ, в различных населенных пунктах автономного округа.

Основные проблемы при предоставлении услуг в жилищно-коммунальной сфере связаны с изношенностью и низкой энергоэффективностью жилищного фонда и коммунальных сетей; непрозрачностью процедур установления тарифов на услуги ресурсоснабжающих организаций; недостаточным развитием конкуренции на рынке управляющих организаций; плохим качеством и высокой стоимостью услуг ЖКХ; неэффективным функционированием товариществ собственников жилья (ТСЖ),

обусловленным в том числе повсеместной пассивностью и неудовлетворительной правовой грамотностью собственников, а также с распространенными злоупотреблениями недобросовестных должностных лиц, стремящихся к подмене реальных ТСЖ их фиктивными аналогами.

Количество обращений, касающихся вопросов размера оплаты за услуги ЖКХ, направленных в адрес Уполномоченного, снизилось в 1,4 раза (в 2017 году – 21 обращение, в 2016 – 15). На снижение количества обращений по оплате услуг ЖКХ на 1,6 % в сравнении с предыдущим периодом указывает и Служба жилищного и строительного надзора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (далее – Жилстройнадзор Югры), орган государственной власти автономного округа, осуществляющий функции по государственному региональному контролю (надзору) в сфере ЖКХ.

По результатам контроля Жилстройнадзора Югры, сумма произведенного перерасчета в сторону уменьшения стоимости услуги ЖКХ за 2017 год составляет 13 055,759 тыс. рублей, в 2016 – 11 372,0 тыс. рубля, в 2015–10 269,0 тыс. рублей. По результатам государственного регионального контроля (надзора) наибольшее количество нарушений по результатам проведенных проверок по жилищному и лицензионному контролю было выявлено в г. Нижневартовске, г. Ханты-Мансийске, Нижневартовском районе.

Рост цен на услуги ЖКХ по-прежнему вызывает недовольство граждан, особенно слабо социально защищенных, что также приводит к наращиванию объема их задолженности за ЖКУ.

В специальном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москальковой от 26.07.2017 «Соблюдение и защита прав граждан в сфере жилищно-коммунального хозяйства» приведены результаты общероссийского опроса, в ходе которого на проблему высоких цен на услуги при одновременном неудовлетворительном состоянии ЖКХ указывают 11 субъектов Российской Федерации, причем в 3 из них, в том числе Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, этот показатель значительно превышает средний уровень недовольства по стране.

Изменение нормативов и рост цен обусловлены, прежде всего, необходимостью приведения решений об установлении нормативов потребления коммунальных услуг, принятых ранее органами местного самоуправления муниципальных образований на искусственно заниженном уровне, в соответствие требованиям законодательства.

В стратегии развития жилищно-коммунального хозяйства в Российской Федерации на период до 2020 года особое внимание уделяется защите граждан от чрезмерного роста расходов на коммунальные услуги.



С этой целью разработаны механизмы регулирования предельного роста совокупного платежа граждан за коммунальные услуги.

Для регулирования совокупного платежа граждан за услуги ЖКХ приняты меры, направленные на исключение необоснованного роста платы граждан за услуги ЖКХ, за счет утверждения Правительством Российской Федерации (с учетом прогноза социально-экономического развития) индексов изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по субъектам Российской Федерации.

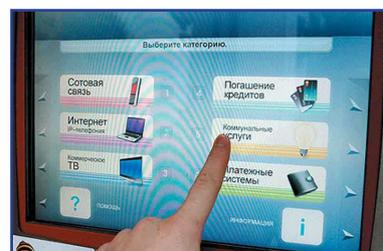


В очередной раз размер тарифов за коммунальные услуги повысился с 1 июля 2017 года. Согласно ЖК РФ повышение размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги выше предельных индексов не допускается. Индекс изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги в среднем по

автономному округу (далее – индекс) составил 4,1 %. Данный индекс снижается с каждым годом: в 2016 году индекс составлял 4,6 %; в 2017 – 4,1 %; в 2018 году – составит 4 %. В 2017 году индекс, установленный для автономного округа, равен среднему показателю по Российской Федерации, 28 субъектов Российской Федерации имеют индексы выше Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и 52 субъекта – ниже.

Но как бы ни снижался индекс изменения размера вносимой гражданами платы за коммунальные услуги, оценка реализации задачи обеспечения доступности ЖКХ осуществляется с использованием такого показателя, как доля расходов на оплату услуг ЖКХ в потребительских расходах домохозяйств. В связи с этим находит поддержку предложение Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в специальном докладе об улучшении положения граждан, обладающих правом на меры социальной поддержки, посредством изменения размера федерального стандарта максимально допустимой доли расходов граждан на оплату жилья и коммунальных услуг в совокупном семейном доходе с 22 до 10-15 процентов.

Уровень доходов некоторых граждан, в том числе инвалидов и пенсионеров, не сопоставим с тарифами на услуги ЖКХ, что подтверждается систематическими поступающими жалобами об отключении в жилом помещении электроэнергии в связи с образовавшейся задолженностью.



Как правило, граждане уверены, что любое ограничение или приостановление предоставления коммунальной услуги является нарушением их прав со стороны ресурсоснабжающих организаций. По результатам проверочных мероприятий с привлечением Жилнадзора Югры нарушений установленных правил предоставления

коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов по таким поступившим жалобам не установлено. В соответствии с пунктом 117 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 06.05.2011 № 354 (далее – Правила), исполнитель коммунальных услуг ограничивает или приостанавливает предоставление коммунальной услуги, предварительно уведомив об этом потребителя, в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги. Под неполной оплатой потребителем коммунальной услуги понимается наличие у потребителя задолженности по оплате одной коммунальной услуги в размере, превышающем сумму 2 месячных размеров платы за коммунальную услугу (пункт 118 Правил).

В соответствии с пунктом 119 Правил исполнитель, в случае неполной оплаты потребителем коммунальной услуги, вправе ограничить или приостановить предоставление такой коммунальной услуги после письменного предупреждения (уведомления) потребителя-должника.

Для многих граждан проблемы погашения уже образовавшейся задолженности за предоставленные услуги ЖКХ складываются по разным (объективным и субъективным) причинам: низкий уровень правосознания и правовой грамотности граждан, их пассивность, нежелание своевременно решать проблему задолженности посредством инициирования и подписания соглашения с управляющей компанией о рассрочке погашения задолженности за жилищно-коммунальные услуги, что приводит к взысканию задолженности в принудительном порядке на основании принятого судом решения.

По данным Управления ФССП России по ХМАО – Югре, на принудительном исполнении в 2017 году находилось 62 657 исполнительных производств о взыскании задолженности по оплате услуг ЖКХ на общую сумму взыскания 3,1 млрд рублей, из них в отчетном периоде возбуждено 48 546 исполнительных производств на сумму 2,3 млрд рублей. Среди «должников», безусловно, имеются потребители услуг ЖКХ с низкими доходами, но, к сожалению, имеются и потребители услуг с низким уровнем правосознания.

По состоянию на 01.01.2018 судебными приставами-исполнителями окончено и прекращено 70 % исполнительных производств, взыскан 61 % денежных средств от суммы, подлежащей взысканию. Всего за 2017 год судебными приставами-исполнителями за оплату услуг ЖКХ взыскано 898 млн рублей задолженности, что на 43,2 %, или на 271 млн рублей, больше, чем в 2016 году (627 млн рублей).



В целях обеспечения исполнения исполнительного документа о взыскании задолженности за жилищно-коммунальные услуги судебными приставами-исполнителями производился арест имущества должников. Аресту в данном случае подвергалась бытовая техника (микроволновые печи), телевизоры, магнитофоны, телефоны и прочее.

По результатам мониторинга правоприменения в Российской Федерации очевидна необходимость рассмотрения вопроса неплатежей за услуги ЖКХ в многоквартирных домах. Особая актуальность этой проблемы связана с тем, что размер задолженности в сфере ЖКХ, включая задолженность населения по оплате коммунальных услуг, управляющих и ресурсоснабжающих организаций перед другими поставщиками коммунальных услуг, продолжает увеличиваться. Ханты-Мансийский автономный округ – Югра попал в тройку «лидеров» по средней сумме задолженности населения за услуги ЖКХ.



Управляющие организации, осуществляющие деятельность по управлению многоквартирными домами, в отношениях с ресурсоснабжающими организациями по предоставлению коммунальных услуг выступают в качестве посредника собственников помещений в многоквартирных домах. Именно это позволяет ресурсоснабжающим организациям предъявлять к ним претензии по

оплате за коммунальные услуги, а не к собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах. С одной стороны, управляющие организации выполняют несвойственную им функцию для покрытия не принадлежащих им долгов, что может влиять и на качество предоставления услуг по содержанию общего имущества в МКД, и на финансовое состояние лиц, осуществляющих деятельность по управлению МКД. И, наоборот, имеются недобросовестные управляющие организации, когда средства, полученные за коммунальные услуги, используются не по назначению, что приводит к образованию задолженности за коммунальные ресурсы перед ресурсоснабжающими организациями, необоснованным начислениям собственникам и пользователям помещений в МКД платы за коммунальные услуги.

Уполномоченный надеется на принятие в 2018 году инициативы депутатов Государственной Думы по рассмотрению проекта Федерального закона «О внесении изменений в Жилищный кодекс Российской Федерации» в части перехода к новым договорным отношениям непосредственно между собственниками помещений в МКД и ресурсоснабжающими организациями.

Вопросы работы управляющих компаний в 2017 году занимают наибольшую долю (34 %) всех обращений в подгруппе «жилищно-коммунальные услуги», поступивших в адрес Уполномоченного. Удельный вес таких

обращений к Уполномоченному в подгруппе «жилищно-коммунальные услуги» в отчетном периоде увеличился на 18 % в сравнении с предыдущим периодом. На 10 % увеличился удельный вес обращений по вопросам содержания помещений и придомовой территории. Проблемы содержания помещений и придомовой территории напрямую связаны с деятельностью управляющих компаний.

За многие годы у населения сложилось стойкое, но ошибочное убеждение, что достаточно своевременно производить оплату услуг ЖКХ, а вопросы управления домом должно решать государство и нести ответственность за все недостатки в жилищно-коммунальной сфере. Неудивительно, что поступает много жалоб на деятельность управляющих компаний, которые не могут разъяснить потребителям, на что идут платежи граждан, если годами не ремонтируются подъезды дома, своевременно не очищается снег на придомовой территории, в подъездах нет освещения и т.д.

Анализ жалоб граждан показывает, что значительная часть вопросов, указанных в жалобах, касается эксплуатации жилищного фонда, его ремонта и обслуживания, а также начисления платы за услуги ЖКХ, что может быть вызвано низким уровнем правовой грамотности населения в вопросах избрания способа управления многоквартирными домами и контроля в этом направлении деятельности.

Уполномоченный в ответах на обращения граждан, а также в ходе проведения консультационных и личных приемов разъясняет гражданам о роли их активной позиции в решении вопросов управления многоквартирным домом, включая его обслуживание и ремонт.

С сожалением приходится признать, что пока степень участия собственников жилья в процессах управления домами и решения возникающих вопросов недостаточно высока.

Вместе с тем, знание жильцами законодательства, их активное участие в общих собраниях жильцов МКД, согласованность в принимаемых решениях, своевременное реагирование на факты недобросовестной работы организаций и лиц, осуществляющих управление домом, понимание компетенции контрольных и надзорных органов, умение своевременно обратиться к ним за правозащитой позволит своевременно восстановить нарушенные права и законные интересы граждан или не допустить их нарушения.

Гражданам необходимо признать, что целями проводимой в настоящее время реформы отрасли являются, кроме прочего, формирование ответственного отношения собственников к жилищному фонду, их вовлечение в происходящие процессы, развитие и популяризация форм самоуправления в ЖКХ. Однако при обсуждении с гражданами вопросов ЖКХ очевидно, что пока собственники жилья более чем пассивны и чаще воспринимают мероприятия по государственной политике в указанной сфере как перекладывание на жильцов решения проблемы содержания и ремонта МКД.



Для обеспечения порядка на рынке управления МКД федеральным законодательством введено лицензирование управляющих компаний. Лицензирование позволяет защитить права граждан и мотивирует управляющие компании, получившие лицензии, работать добросовестно и качественно, в ином случае они рискуют эту лицензию потерять.

По сведениям Жилстройнадзора Югры, к полномочиям которого относится лицензионный контроль за компаниями, осуществляющими деятельность в сфере управления МКД, такое управление на территории автономного округа в 2017 году осуществляли 276 лицензиатов, в том числе 8 индивидуальных предпринимателей.

За отчетный период должностными лицами Жилстройнадзора Югры и судами вынесено 223 постановления по результатам жилищного надзора, 166 постановлений по результатам лицензионного контроля. Всего вынесено 389 постановлений о привлечении лиц к административной ответственности на сумму 16 687,0 тыс. рублей.

Для осуществления в автономном округе общественного контроля за выполнением организациями своих обязательств в сфере ЖКХ еще в 2015 году создан Региональный центр общественного контроля жилищно-коммунального хозяйства Югры, цель которого – повысить качество жизни граждан. Понятие это многогранное и включает в себя повышение качества управления МКД, коммунальных ресурсов, капитального ремонта, обоснованность тарифов и нормативов на услуги ЖКХ, а также правовое просвещение граждан. Общественный контроль – это разветвленная сеть, состоящая из общественных организаций и объединений, советов многоквартирных домов, региональных центров и национального объединения «ЖКХ Контроль».

Совет дома является основным звеном, реализующим общественный жилищный контроль. Жилстройнадзором Югры и Региональным центром общественного контроля жилищно-коммунального хозяйства Югры продолжается работа с органами местного самоуправления, управляющими организациями по созданию советов многоквартирных домов. По состоянию на отчетный период 2017 года на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры создано 4 052 совета МКД, что составляет 40 % от количества МКД.

Представляется, что полноценный общественный жилищный контроль позволит повысить прозрачность, открытость и эффективность деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправ-



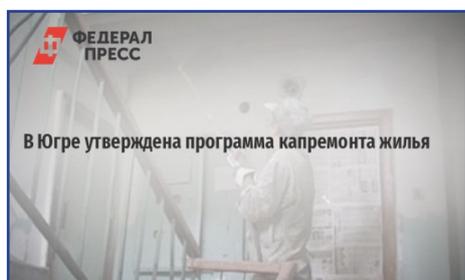
ления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих свою деятельность в жилищной сфере.

С 1 июля 2017 года управляющие организации обязаны обеспечить свободный доступ к информации об основных показателях их финансово-хозяйственной деятельности, об оказываемых услугах и о выполняемых работах по содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме, о порядке и об условиях их оказания и выполнения, об их стоимости, о ценах (тарифах) на предоставляемые коммунальные услуги посредством ее размещения в государственной информационной системе ЖКХ (ГИС ЖКХ). Состав, сроки и периодичность размещения информации поставщиками информации в ГИС ЖКХ установлены Приказом Минкомсвязи России № 74, Минстроя России № 114/пр от 29.02.2016.

Запуск ГИС ЖКХ позволит обеспечить для граждан и профессиональных участников рынка максимальную информационную открытость в сфере ЖКХ. Вместе с тем еще остается открытым вопрос источника информации для граждан, не способных или не имеющих технической возможности использовать программный комплекс ГИС ЖКХ.

Одним из важнейших в сфере ЖКХ для граждан является вопрос капитального ремонта МКД. В отчетном периоде доля обращений граждан, содержащих вопросы капитального ремонта МКД, составляет 19 % и занимает 3 место по рейтингу вопросов в подгруппе «предоставление жилищно-коммунальных услуг».

В соответствии с действующим законодательством на собственников помещений законно возлагается дополнительная обязанность ежемесячно уплачивать взносы на капитальный ремонт общего имущества, за исключением МКД, признанных аварийными и подлежащими сносу. По состоянию на 1 января 2017 года во всех субъектах Российской Федерации собственники помещений в МКД уплачивают взносы на капитальный ремонт. В Югре собираемость взносов на капитальный ремонт общего имущества в многоквартирных домах составила – 93,44 %.



В автономном округе принята Программа капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории автономного округа, краткосрочный план реализации данной программы. С одной стороны – программа капитального ремонта общего имущества в МКД в автономном округе полноценно

реализуется, с другой стороны – большинство граждан, обратившихся к Уполномоченному, мало что знают о реализации такой программы, несмотря на то, что об исполнении данных мероприятий граждане могут получить подробную информацию на сайте ДепЖКХ Югры и на сайте

Югорского фонда капитального ремонта многоквартирных домов (далее также – Фонд капремонта МКД).

Доверие граждан к действующей программе появится тогда, когда будет установлено конструктивное взаимодействие, прежде всего, между региональным оператором (Фондом капремонта МКД), администрациями органов местного самоуправления и гражданами.



*Жители МКД в г. Нефтеюганске обратились к Уполномоченному с жалобой о нарушениях их жилищных прав при организации капитального ремонта, следствием которого явилось протекание дождевых и талых вод с кровли в жилые помещения. По результатам проведенных проверочных мероприятий установлены факты бездействия должностных лиц Фонда капремонта МКД по надлежащей организации работ по капитальному ремонту кровли и контролю за их проведением. Данное нарушение привело к причинению жильцам дома материального ущерба, в связи с чем в адрес генерального директора Фонда направлено заключение Уполномоченного об обеспечении надлежащего ремонта МКД и возмещения материального ущерба жильцам МКД за счет виновной стороны. Также совместно с общественным помощником Уполномоченного оказана помощь гражданам в подготовке исковых заявлений о возмещении материального ущерба в судебном порядке.*

Проблема осуществления капитального ремонта общего имущества в МКД видится в ненадлежащем качестве проводимых ремонтных работ. Причины нарушения прав граждан на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности, исходя из результатов рассмотрения жалоб потребителей, различны: недобросовестное отношение к исполнению контракта на капитальный ремонт МКД строительных организаций, отсутствие контроля за использованием денежных средств на проведение ремонтных работ со стороны регионального оператора - Югорского фонда капремонта МКД.

К сожалению, жители МКД вынуждены защищать свое право на качество ремонта самостоятельно, в том числе путем обращения в суд. Органы местного самоуправления в этом споре участия не принимают, поскольку обязанность проведения контроля за осуществлением капремонта жилья на своих территориях на муниципалитеты законодательством не возложена. В большинстве случаев органы местного самоуправления самоустраиваются от проблем жителей, связанных с осуществлением капремонта общего имущества в многоквартирных домах.





*К Уполномоченному обратились жильцы МКД г. Нефтеюганска с жалобой на затягивание работ по капитальному ремонту дома, в котором они проживают. Фонд капитального ремонта МКД по итогам конкурса заключил договор с подрядной организацией на выполнение работ по капитальному ремонту крыши вышеуказанного многоквартирного дома.*

*При проведении обмерно-обследовательских работ подрядной организацией было выявлено, что конструкции крыши находятся в крайне неудовлетворительном состоянии, имеются недопустимые прогибы плит покрытия, разрушения бетона, отсутствие защитного слоя и оголения арматуры. После комиссионного осмотра крыши дома было принято решение о приостановлении работ по капитальному ремонту крыши в связи с необходимостью проведения работ по реконструкции дома.*

*Вместе с тем, обращение Фонда капитального строительства в администрацию города Нефтеюганска о рассмотрении вопроса о признании МКД аварийным и подлежащим реконструкции осталось без ответа.*

*По запросу Уполномоченного, действующего в защиту прав граждан на безопасные условия проживания, Жилстройнадзором Югры проведены мероприятия по государственному контролю, по результатам которых был составлен акт с выводами о том, что техническое состояние конструкций кровли указанного дома по совокупной оценке расценивается как аварийное и небезопасное для дальнейшей эксплуатации. Данный акт направлен для рассмотрения в комиссию органа местного самоуправления для принятия решения о признании дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции или принятия иного решения с участием жильцов МКД.*

Защита прав потребителей в сфере ЖКХ продолжает оставаться одной из важнейших социально значимых функций государства.

Рассматривая жилищно-коммунальную сферу с точки зрения защиты прав потребителей, Уполномоченный поддерживает предложения, изложенные в Государственном докладе Роспотребнадзора «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2016 году». Дополнительной возможностью для повышения эффективности защиты прав потребителей в жилищной сфере, равно как и в других сферах потребительских правоотношений в целом, могло бы быть учреждение в системе гражданского судопроизводства института так называемых коллективных исков, позволяющих, в отличие от исков в защиту неопределенного круга потребителей, характеризующихся отсутствием в них требований имущественного характера, предъявлять в условиях массового несоблюдения прав потребителей к виновному лицу материальные требования о соответствующих единообразных компенсационных выплатах целым группам потребителей, пострадавших от соответствующих противоправных (недобросовестных) действий хозяйствующих субъектов.

В этой связи заслуживает поддержки инициатива Минстроя России по разработке проекта федерального закона «О внесении изменений в

Жилищный кодекс Российской Федерации», предусматривающего наделение председателя совета МКД, председателя правления товарищества собственников жилья, председателя правления жилищного кооператива правом от имени собственников помещений в многоквартирном доме направлять в том числе в суд заявление о выплата штрафа потребителям в случаях нарушения качества предоставляемых коммунальных услуг.

Учитывая социальный характер услуг ЖКХ, несмотря на принадлежность их к благам смешанного характера, следует полагать, что применение рыночных механизмов в их классическом понимании для сферы ЖКХ неприемлемо. Следовательно, в этой сфере необходимо сохранение государственного регулирования и государственной финансовой поддержки в поиске так называемой золотой середины, способной обеспечить компромисс между противоречивыми интересами субъектов формирующегося рынка жилищно-коммунальных услуг.

### Право на землю

Одним из важнейших конституционных прав граждан России является право на землю.

Земельные отношения непосредственно связаны с отношениями собственности на землю, иных прав на земельные участки, оборотоспособностью последних и рассматриваются в единстве и взаимосвязи со всеми иными специальными отношениями (градостроительными, лесными, водными и т.д.). Вместе эти отношения образуют сложный комплекс общественных отношений, регулирование которых основывается на государственной правовой системе, включающей гражданское, земельное, градостроительное и иное законодательство.

Из общего числа поступивших к Уполномоченному в 2017 году обращений 1,4 % (22 обращения) составили обращения о нарушении прав на землю, из них большую часть составили обращения граждан, ведущих садоводство, огородничество и дачное хозяйство на земельных участках, предоставленных некоммерческим объединениям граждан для соответствующих целей (далее также – члены некоммерческих объединений граждан).



Обращения к Уполномоченному от членов некоммерческих объединений граждан поступали по таким вопросам, как:

использование земельных участков в соответствии с их целевым назначением и разрешенным использованием, исключение возможного ущерба земле, как природному и хозяйственному объек-

ту, изъятие неиспользуемых по назначению земельных участков;

обеспечение соблюдения градостроительных, строительных, противопожарных, экологических, санитарно-гигиенических и иных требований на земельных участках, расположенных в границах территории некоммерческих объединений;

передача имущества общего пользования садоводческого или огороднического некоммерческого товарищества на баланс органов местного самоуправления и организаций;

осуществление строительства, ремонта и содержания дорог, в особенности примыкающих к дорогам федерального, регионального, межмуниципального и местного значения;

реализация прав граждан, чьи земельные участки оказались в охранных, санитарно-защитных зонах, а также в зонах подтопления;

реализация прав членов некоммерческих объединений на получение в собственность бесплатно земельных участков.

В рамках имеющихся полномочий Уполномоченным совместно с органами местного самоуправления, представителями некоммерческих объединений граждан проведен анализ некоторых вопросов реализации прав граждан на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства, изучено состояние дел по взаимодействию органов местного самоуправления с садово-огородническими объединениями граждан.



При проведении такого анализа установлено, что средний показатель выделенных земель под садоводство, огородничество и дачное хозяйство объединения в Югре составляет 8,32 га на 1 тыс. населения.

Количество садоводческих, огороднических и дачных участков на территории муниципальных образований – 110 645.

Права граждан на ведение садоводства, огородничества и дачного хозяйства организовано реализуются в 13 городских округах и 6 муниципальных районах автономного округа. На территориях муниципальных образований Югры выделено порядка 13,5 тыс. га земли под садоводческие, огороднические, дачные участки, на которых осуществляют свою деятельность 902 некоммерческих объединения граждан.

Наибольшее количество земельных участков под некоммерческие объединения граждан выделено в городе Нижневартовске, Сургутском, Нефтеюганском и Нижневартовском районах.

Занятость граждан в автономном округе садоводческим, огородническим, дачным хозяйством составляет в среднем порядка полумиллиона человек, а это порядка 30 % населения Югры. Такой достаточно высокий показатель для территории, приравненной к Крайнему Северу, свидетельствует о необходимости систематизации работы в данном сегменте занятости населения.

Учитывая, что проблемы, поднимаемые гражданами, ведущими огородничество, садоводство, дачное хозяйство, непосредственно связаны с вопросами взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с некоммерческими объединениями граждан, в частности, путем установления определенных форм поддержки для таких объединений, а также проанализированные результаты состояния дел по взаимодействию органов местного самоуправления с некоммерческими объединениями граждан, по инициативе Уполномоченного было организовано межведомственное совещание по вопросам поддержки садовых, огороднических и дачных объединений граждан на территории автономного округа с участием первого заместителя Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и Уполномоченного по правам человека в автономном округе, Прокуратуры автономного округа, представителей территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти автономного округа, глав муниципальных образований, представителей некоммерческих объединений граждан с целью обобщения лучших практик и рассмотрения на межведомственном уровне дальнейших путей решения некоторых проблемных вопросов.



На совещании были приняты протокольные решения, направленные на разрешение тех проблем, которые имеются в практике работы некоммерческих объединений граждан в реализации их прав на ведение садоводческого, огороднического и дачного хозяйства. Исполнение протокольных решений находится на контроле отраслевых исполнительных органов власти автономного округа.

К Уполномоченному поступали обращения о защите прав и законных интересов граждан, имеющих жилые и дачные строения в санитарно-защитных, охранных зонах.

В некоторых случаях права на землю могут быть ограничены по основаниям, установленным федеральными законами. Конституцией Российской Федерации определено, что ограничения прав вводятся в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны и безопасности государства.

Установление ограничений прав на землю не означает, что правообладатель полностью или частично лишается своих правомочий по владению, пользованию или распоряжению земельным участком, вместе с тем, установленные ограничения уменьшают возможности правообладателя в

осуществлении своего субъективного права, устанавливая определенные условия и запреты на осуществление тех или иных действий.

В частности, частью 2 статьи 56 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрены особые условия пользования и специальный режим деятельности в санитарно-защитных, охранных зонах.



В пределах этих зон применяются обязательные правила использования земельных участков, которые должны соблюдать все граждане без исключения. Так, например, в составе промышленных либо других специальных земель должны устанавливаться защитные, охранные, санитарные или иные зоны. Они необходимы для обеспечения безопасности людей, формирования надлежащих условий для эксплуатации энергетических, производственных, ядерных и радиационных объектов и прочих опасных объектов. Участки, включенные в такие зоны, не изымаются у собственников, но в их пределах может вводиться ограничение прав

на землю, выраженное в запрете на осуществление определенной деятельности, не совместимой с назначением этих территорий. Например, на участках в пределах охранных зон системы газового снабжения не допускается сооружение зданий, возведение конструкций ближе минимально разрешенного расстояния до опасных объектов, запрещено препятствовать обслуживающей организации или уполномоченной ею службе выполнять работы по ремонту, ликвидации аварийных последствий.

Вопрос о сносе объектов недвижимости (жилых домов, дач, иных строений), возведенных гражданами на земельных участках, расположенных в охранный зоне и зоне минимально допустимых расстояний газопроводов высокого давления, является одним из самых болезненных и проблемных вопросов, изложенных гражданами в обращении к Уполномоченному.



*Жители г. Мегион обратились к Уполномоченному за защитой их интересов в сложившейся конфликтной ситуации между владельцами земельных участков и АО «Сибур-ТюменьГаз» в отношении строений, возведенных гражданами на предоставленных им земельных участках, находящихся в охранный зоне и зоне минимально допустимых расстояний участка магистрального газопровода, принадлежащего на праве собственности обществу.*

*Акционерным обществом были заявлены в судебном порядке к гражданам требования о сносе принадлежащих им строений (в том числе права на которые зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости), возведенных на земельных участках, расположенных в охранный зоне и зоне минимально допустимых расстояний от участка магистрального газопровода. Судами были приняты решения, обязывающие граждан снести возведенные гражданами строения за собственный счет.*

*Граждане сообщали, что им не было известно об эксплуатации опасного объекта вблизи принадлежащих им земельных участков, газопровод не был обозначен на местности, зарос деревьями и кустарниками, каких-либо действий со стороны собственника газопровода по его эксплуатации не осуществлялось, зона минимально допустимых расстояний не была отражена в государственном кадастре недвижимости.*

*Принадлежащие гражданам на праве собственности строения были возведены еще в 80–90-х годах, на протяжении длительного времени никто не предъявлял к гражданам претензий в отношении существовавших строений.*

Статьей 32 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» установлено, что здания, строения и сооружения, построенные ближе установленных строительными нормами и правилами минимальных расстояний до объектов систем газоснабжения, подлежат сносу за счет средств юридических и физических лиц, допустивших нарушения.

Возникают резонные вопросы: «Кто же допустил данные нарушения? Граждане, которые по объективным причинам могли быть не осведомлены о том, что принадлежащие им земельные участки расположены в зоне минимально допустимых расстояний от опасного объекта? Органы местного самоуправления и государственного надзора, не предпринявшие меры по пресечению (недопущению) строительства объектов в таких зонах? Собственник опасного объекта, очевидно, не осуществляющий контроль за таковым, о чем может свидетельствовать давность построенных гражданами зданий и длительность непринятия мер со стороны собственника опасного объекта, направленных на недопущение возведения гражданами строений?».

Следует учитывать, что в законодательстве установлен не только запрет на возведение строений на земельных участках, расположенных в охранной зоне и зоне минимально допустимых расстояний, а также установлена обязанность предприятия трубопроводного транспорта регулярно (не реже 1 раза в квартал) информировать через местное радио и печать о местах прохождения трубопроводов, обозначать трассы трубопроводов опознавательными знаками, устанавливаемыми в пределах прямой видимости и на определенном расстоянии, передавать материалы фактического положения трубопровода с привязкой охранных зон, входящих в его состав коммуникаций и объектов, в соответствующие местные органы власти и управления для нанесения их на районные карты землепользователей.

Таким образом, установлены не только запреты на осуществление определенной деятельности правообладателями земельных участков, расположенных в таких зонах, но и обязанность организаций газовой промышленности по информированию заинтересованных лиц о месте расположения газопровода в целях недопущения причинения вреда при возможных аварийных ситуациях.

Также стоит отметить, что на законодательном уровне не урегулирован вопрос о внесении сведений о местоположении границы минимальных расстояний до объекта трубопроводного транспорта в Единый государственный реестр недвижимости, в связи с чем сведения о таких расстояниях в публичных реестрах отсутствуют, что в том числе приводит к неосведомленности граждан о местоположении границ данных зон и, соответственно, о запрете возведения строений на земельных участках, расположенных в таких зонах.

Как правило, судебная практика по спорам о сносе строений, расположенных в зоне газопроводов высокого давления, складывается не в пользу граждан. Формулировка решений судов такова «размещение объектов недвижимости вблизи газопровода, который является источником повышенной опасности, создает угрозу для жизни и здоровья людей и препятствует эксплуатации опасного объекта», в связи с чем судами принимаются решения, обязывающие граждан за свой счет снести возведенные ими строения. К сожалению, анализ судебной практики свидетельствует, что органы правосудия не всегда принимают во внимание (оценивают) юридически значимые обстоятельства – доступность для граждан информации о местоположении границ зон минимальных допустимых расстояний и классе опасности производственного объекта (от которого непосредственно зависит зона минимального допустимого расстояния), исполнение предприятиями трубопроводного транспорта установленных законодательством обязанностей по информированию заинтересованных лиц о месте расположения опасного объекта.

Обращает внимание определение Верховного суда Российской Федерации от 26.09.2017 № 9-КГ17-11, в соответствии с которым основанием для отмены апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам послужило отсутствие оценки обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения дела. Так, на момент строительства гражданином садового дома данных о точном расположении газопровода в органе местного самоуправления не имелось, месторасположение газопровода не было отражено на районных картах землепользователей. Как указал Верховный суд Российской Федерации, данное обстоятельство не получило какой-либо оценки суда, тогда как имело юридическое значение для разрешения вопроса о том, являлись ли действия гражданина по возведению на предоставленном земельном участке садового дома противоправными.

Проблема возникновения споров между гражданами и владельцами газопроводов в отношении строений, размещенных в охранных зонах и зонах минимально допустимых расстояний, актуальна не только для Югры, но и для других регионов России, в связи с чем Президентом Российской Федерации дано поручение Правительству Российской Федерации по обеспечению внесения изменений в законодательство Российской Федерации в целях создания правовых механизмов для возможного использования гражданами зданий и сооружений, не относящихся к магистральным

трубопроводам и расположенных в пределах минимальных расстояний от магистральных трубопроводов.



В настоящее время Правительством Российской Федерации внесен на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации законопроект о внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты в части совершенствования осуществления градостроительной деятельности и установления зон с особыми условиями использования территории, в редакции которого предусмотрено внесение дополнений в законодательство Российской Федерации в целях установления единых подходов к правовому регулированию установления зон с особыми условиями использования территории и ограничений использования земельных участков, расположенных в таких зонах, а также возмещения гражданам убытков, причиненных в связи со сносом (приведением в соответствие с ограничениями использования земельных участков) таких объектов недвижимого имущества вследствие нахождения их в границах указанной зоны, режим которой не допускает размещение таких объектов.



В ходе проведения выездного личного приема граждан в пгт. Пойковский в адрес Уполномоченного обратились граждане по вопросу оформления прав на земельные участки и строения, приспособленные для проживания, расположенные на территории ПДРСУ пгт. Пойковский. Заявители сообщили, что проживают на данной

территории с 90-х годов, имеют регистрационные удостоверения на строения, приспособленные для проживания, и регистрацию по месту жительства в таковых. При рассмотрении вопроса о предоставлении земельных участков под жилищное строительство было установлено, что земельные участки расположены в санитарно-защитной зоне объектов промышленности и объектов нефтедобычи, в связи с чем гражданам было отказано в предоставлении земельных участков под индивидуальную жилую застройку.

По своему функциональному назначению санитарно-защитная зона является защитным барьером, обеспечивающим уровень безопасности населения при эксплуатации промышленных объектов в штатном режиме.

В соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации в санитарно-защитной зоне не допускается размещать жилую застройку, в том числе отдельно стоящие жилые дома.

Учитывая данные обстоятельства, Уполномоченным не установлено нарушение прав граждан на получение земельных участков для индивидуального жилищного строительства.

В свою очередь администрацией Нефтеюганского района гражданам предложено переселение из занимаемых строений в рамках муниципальной программы, предусматривающей переселение граждан из строений, приспособленных для проживания.

В соответствии с действующим земельным законодательством Российской Федерации некоторые категории граждан имеют право на бесплатное получение земельных участков.

Так, в соответствии с пунктом 2.7 статьи 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» до 31 декабря 2020 года члены садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединений граждан имеют право независимо от даты вступления в члены указанного объединения приобрести земельный участок, предназначенный для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства, без проведения торгов в собственность бесплатно, если такой земельный участок соответствует в совокупности следующим условиям:



земельный участок образован из земельного участка, предоставленного до дня вступления в силу указанного Федерального закона (до 29.10.2001) для ведения садоводства, огородничества или дачного хозяйства указанному объединению либо иной организации, при которой было создано или организовано указанное объединение;

по решению общего собрания членов указанного объединения (собрания уполномоченных) о распределении земельных участков между членами указанного объединения либо на основании другого устанавливающего распределение земельных участков в указанном объединении документа земельный участок распределен данному члену указанного объединения;

земельный участок не является изъятым из оборота, ограниченным в обороте и в отношении земельного участка не принято решение о резервировании для государственных или муниципальных нужд.

Вместе с тем, встречаются случаи, когда граждане, желающие реализовать свои права, предусмотренные нормами данного закона, сталкиваются с определенными сложностями.



*В адрес Уполномоченного обратилась жительница города Мегиона с жалобой на принятое администрацией города решение об отказе в предоставлении в собственность бесплатно земельного участка, расположенного в садовом огородническом товариществе. При проведении проверочных мероприятий был установлен, что земельный участок в*

1989 году выделялся предприятию, при котором было создано садовое огородническое товарищество, заявитель являлась членом данного товарищества и пользовалась распределенным ей земельным участком в соответствии с его назначением. В связи с тем, что сведения о создании садового огороднического товарищества не были внесены в Единый государственный реестр юридических лиц, в целях реализации своих прав на земельные участки, члены ранее действовавшего объединения в 2008 году приняли решение о создании нового товарищества на предоставленном в 1989 году земельном участке.

Отказ в предоставлении заявителю земельного участка был обоснован тем, что вновь организованное товарищество создано после 2001 года и не является правопреемником прав и обязанностей ранее существовавшего товарищества, таким образом, оснований для бесплатного предоставления земельного участка не имелось. Вместе с тем, правоотношения некоммерческой организации с регистрирующим органом, а также бездействие некоммерческой организации в части прохождения перерегистрации в налоговом органе не могут и не должны влиять на гарантированные государством права правообладателей земельных участков, в том числе на право бесплатной передачи земельного участка в собственность.

Согласно пункту 3 статьи 40 Федерального закона от 15.04.1998 № 66-ФЗ «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан», при ликвидации садоводческого, огороднического или дачного некоммерческого объединения как юридического лица сохраняются права его бывших членов на земельные участки и другое недвижимое имущество. Статья 3 Федерального закона от 25.10.2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» не исключает возникновение права собственности у последующих владельцев участка, правопреемникам которых участок был предоставлен до введения в действие указанного закона, а такой участок является фактически в силу закона обремененным правом на приватизацию его владельцами.

Таким образом, возникшее на основании членства в товариществе право участника на пользование земельным участком не может быть прекращено в связи с ликвидацией (прекращением деятельности) товарищества. В адрес главы города Мегиона были направлены рекомендации относительно возможных и необходимых мер, направленных на восстановление прав и законных интересов заявителя. Права заявителя восстановлены.

Данный пример приведен и как положительная практика органа местного самоуправления в поиске индивидуальных, не противоречащих законодательству решений, направленных на реализацию прав человека.

Подпунктом 6 статьи 39.5 Земельного кодекса Российской Федерации предусмотрено бесплатное предоставление земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в собственность гражданам, имеющим трех и более детей, на основании решения уполномоченного органа в случае и в порядке, которые установлены органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Органи-

ми государственной власти субъектов Российской Федерации может быть предусмотрено требование о том, что такие граждане должны состоять на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях или у таких граждан имеются основания для постановки их на данный учет, а также установлена возможность предоставления таким гражданам с их согласия иных мер социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре Законом от 06.07.2005 № 57-оз «О регулировании отдельных жилищных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» определены категории граждан, в том числе многодетные семьи, прожившие на территории автономного округа не менее пяти лет, имеющие право однократно бесплатно без торгов приобрести земельные участки для индивидуального жилищного строительства при условии, если они признаны нуждающимися в улучшении жилищных условий.

Постановлением Правительства автономного округа от 06.05.2016 № 137-п государственная программа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2016–2020 годах» дополнена мероприятием «Предоставление гражданам, имеющим трех и более детей, социальной поддержки по обеспечению жилыми помещениями взамен предоставления им земельного участка в собственность бесплатно».

В соответствии с условиями программного мероприятия право на социальную выплату взамен бесплатного приобретения земельного участка для индивидуального жилищного строительства имеют граждане, принятые до 2 апреля 2016 года включительно в органе местного самоуправления по месту своего жительства на учет желающих бесплатно приобрести земельные участки для индивидуального жилищного строительства.



*В адрес Уполномоченного обратилась жительница с. Перегребное Октябрьского района с жалобой на действия специалиста по земельным отношениям администрации сельского поселения. Заявитель утверждала, что в феврале 2016 года обратилась в администрацию сельского поселения Перегребное с заявлением о постановке на учет желающих бесплатно приобрести земельные участки для индивидуального жилищного строительства как многодетная семья. При этом по просьбе специалиста администрации заявитель даты на заявлении не указала. Получив*

*уведомление о включении семьи в список желающих бесплатно приобрести земельный участок для индивидуального жилищного строительства, заявитель узнала, что ее семью поставили на учет датой принятия решения комиссии, которая заседала в июне 2016 года, поскольку дата поступления ее заявления не была установлена, в том числе по причине неосуществления специалистом администрации надлежащей регистрации заявления, неоформления описи принятых документов. В результате заявитель не могла воспользоваться мерой социальной поддержки взамен предоставления земельного участка в собственность бесплатно. По результатам проверочных мероприятий, проведенных при содействии территориальной прокуратуры, специалист администрации сельского поселения, ответственный за прием заявлений, привлечен к дисциплинарной ответственности, однако это не смогло помочь восстановить нарушенные права заявителя.*

Уполномоченный обращает внимание на ответственность должностных лиц органов местного самоуправления перед населением муниципального образования, государством, физическими и юридическими лицами за исполнение возложенных на органы местного самоуправления полномочий. От надлежащего исполнения должностных обязанностей муниципального служащего зависит реализация установленных законодательством прав граждан.

Право владеть и распоряжаться землей и иной недвижимостью закреплено на уровне Конституции Российской Федерации, однако только установление границ земельного участка на местности позволит в полной мере признать объект частной собственностью конкретного владельца.

Во времена СССР земельные участки практически не подвергались межеванию и не имели четко установленных границ. Только с отменой государственной монополии на землю и включением земельных участков в гражданский оборот возникли условия для возрождения института межевания. Современная систематизация данных о земельных участках начала формироваться в начале 2000-х годов, однако на практике до сих пор встречаются случаи, когда у владельца объекта имеются на руках правоустанавливающие документы, а информация о земельном участке, в том числе о границах земельного участка в базе Единого государственного реестра недвижимости (ранее Государственный кадастр недвижимости) отсутствует. Земельные участки, на которые до 1 марта 2018 года возникли и не прекращены права (собственность, постоянное (бессрочное) пользование, пожизненное наследуемое владение, право аренды) являются ранее учтенными. Если участок не проходил процедуру межевания, то в Едином государственном реестре недвижимости земельный участок будет зафиксирован без границ. Для внесения сведений о границах необходимо провести кадастровые работы в отношении ранее учтенного земельного участка.

Федеральным законом от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» и иными нормативными правовыми актами не предусматриваются требования к правообладателям земельных участков, являющихся ранее учтенными объектами недвижимости, по определению местоположения их границ и внесению соответствующих сведений в Единый государственный реестр недвижимости. В связи с этим процедура оформления границ земельных участков осуществляется на усмотрение правообладателей таких объектов.

Согласно пункту 3 статьи 6 Земельного кодекса Российской Федерации земельный участок представляет собой часть земной поверхности и имеет характеристики, позволяющие установить ее в качестве индивидуально определенной вещи. То есть для признания земельного участка объектом гражданских прав необходимо определить его границы и площадь посредством межевания. Однако это не означает, что собственники ранее учтенных земельных участков ограничены в своих правах. Вместе с тем проведение межевания и внесение соответствующих сведений в Государственный кадастр недвижимости существенно упрощает защиту права собственности. Собственник, установивший границы своего земельного участка, получает уверенность в своих правах на недвижимость и, как следствие, гарантию неприкосновенности границ участка. Это позволяет исключить возникновение ситуаций по захвату земли недобросовестными лицами, а также разрешить часто возникающие земельные споры между соседями.



*К Уполномоченному обратилась жительница п. Горноправдинска Ханты-Мансийского района с жалобой о нарушении права собственности на землю. Заявитель с 1994 года является собственником земельного участка, который ей был предоставлен на основании государственного акта на землю. При образовании администрацией Ханты-Мансийского района новых земельных участков и последующем их предоставлении гражданам не было учтено месторасположение принадлежащего ей на праве собственности земельного участка, тем самым принадлежащий заявителю земельный участок предоставлен иным лицам, которые в свою очередь зарегистрировали право собственности на земельные участки. При проведении проверочных мероприятий было установлено, что земельный участок, принадлежащий заявителю на праве собственности, является ранее учтенным (в Государственном кадастре недвижимости отсутствовали его координаты на местности, а площадь земельного участка указана, исходя из правоустанавливающих документов).*

*Таким образом, без установления границ на местности невозможно было установить пересечение (совпадение) границ земельного участка, принадлежащего заявителю на праве собственности с вновь образованными и предоставленными иным гражданам земельными участками.*

*Заявителю разъяснено, что для уточнения (установления) границ земельного участка необходимо обратиться к кадастровому инженеру. В случае если при уточнении границ принадлежащего заявителю на праве собственности земельного участка посредством составления кадастровым инженером межевого плана земельного участка будет установлено пересечение границ земельного участка с земельными участками, принадлежащими другим лицам, вопрос о разрешении прав на земельный участок может быть разрешен путем мирных переговоров и договоренностей или в судебном порядке.*



Если в ходе кадастровых работ выявлены несоответствия кадастровых сведений о местоположении ранее установленных границ смежных земельных участков, наличие которых препятствует постановке новых земельных участков на государственный кадастровый учет или для кадастрового учета изменений в отношении существующих земельных участков, кадастровый инженер, устанавливающий местоположение границ земельного участка при наличии споров со смежными землепользователями, должен включить в межевой план соответствующее заключение.

Заключение кадастрового инженера должно содержать обоснование уточненного местоположения границ земельного участка либо наличие кадастровой ошибки. В частности, должно быть обосновано местоположение уточненных границ земельного участка в случае отсутствия в правоустанавливающем (правоудостоверяющем) документе сведений о местоположении границ земельного участка либо отличия таких сведений от фактического местоположения границ земельного участка (в том числе с подтверждением фактического местоположения границ земельных участков на местности в течение 15 и более лет с использованием картографических или иных материалов). Заключение кадастрового инженера может помочь землепользователю оценить перспективы судебного разбирательства.

В анализируемом периоде Уполномоченным оказывалась помощь гражданам на осуществление защиты своих прав, в том числе и в судебном порядке, по устранению ошибок, допущенных кадастровыми инженерами при осуществлении кадастровых работ.

## Права на охрану здоровья, медицинскую помощь

Жизнь и здоровье всегда являлись и являются важнейшими ценностями каждого человека и гражданина, их утрата умаляет значение многих других благ и ценностей.

Охрана здоровья граждан – это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского характера, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления, организациями, их должностными и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему необходимой медицинской помощи.

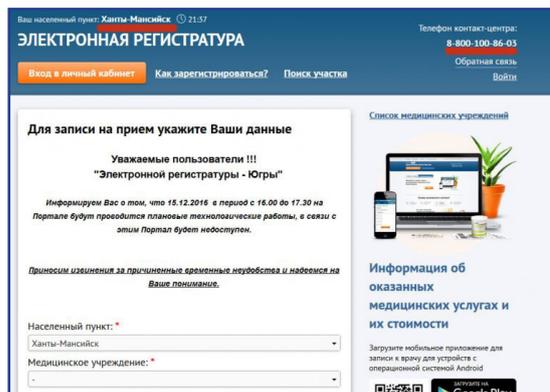


В рамках объявленного Губернатором автономного округа 2017 года – Годом здоровья в Югре, по данным Департамента здравоохранения Югры, организован и проведен определенный комплекс мероприятий по снижению заболеваемости и смертности, увеличению продолжительности активной жизни населения, повышению эффективности профилактики заболеваний и формированию здорового образа жизни с применением новых методик и технологий, в том числе профилактических скрининговых методик, позволяющих повысить выявляемость онкологических и других заболеваний на ранних этапах.

В 2017 году в Югре разработана и внедрена программа профилактики и раннего выявления профессиональных заболеваний.

В Год здоровья в Югре стартовал пилотный проект по построению автоматизированной системы поддержки принятия врачебных решений на основе доказательной медицины. Работы по реализации «Монитора здоровья» в рамках Года здоровья были перенесены в мероприятия по модернизации регионального интернет-ресурса «Электронная регистратура» и включены в техническое задание на модернизацию этого ресурса в 2018 году. В рамках указанных работ разработан и запущен в эксплуатацию модуль в составе личного кабинета пациента, позволяющий вести дневник самонаблюдения показателей здоровья в электронном виде. По данным Депздрава Югры, сервис будет доступен для пациентов на территории всего региона.

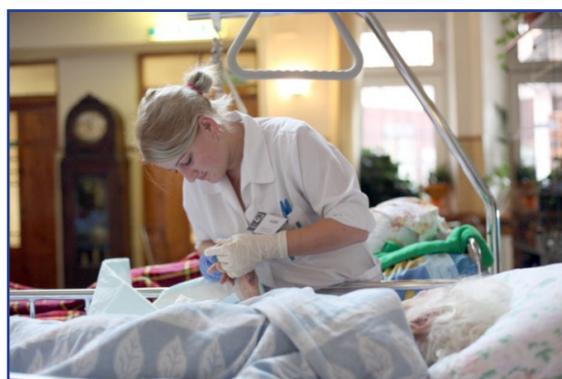
Безусловно, доступность и качество предоставления медицинских услуг в Югре являются одним из приоритетных принципов соблюдения прав жителей на охрану здоровья и медицинскую помощь.



Доступность медицинской помощи в автономном округе обеспечивалась 97 медицинскими организациями, подведомственными Депздраву Югры, а также 45 медицинскими организациями негосударственной формы собственности.

Негосударственные клиники активно интегрируются в реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования. Так, в 2017 году 45 медицинских организаций частной формы собственности оказывали наиболее востребованные виды медицинской помощи.

Уполномоченный в течение года обращал внимание на оказание паллиативной помощи гражданам автономного округа, одной из задач которой является повышение качества жизни больных тяжелыми неизлечимыми заболеваниями. Порядка 30 % объемов паллиативной медицинской помощи в Югре предоставляется социально ориентированными некоммерческими организациями (далее – СО НКО). Количество учреждений, оказывающих паллиативную медицинскую помощь в автономном округе, возросло в 5,5 раза по сравнению с 2014 годом. Жалоб на оказание данного вида помощи как в условиях государственных, так и негосударственных медицинских организаций к Уполномоченному не поступало.



Доля сельского населения в Югре составляет 7,7 %, при этом более 126 тысяч жителей, проживающих в сельских поселениях, в т.ч. коренных малочисленных народов Севера, рассредоточены на территории, сопоставимой по площади с территорией Франции.

Особыми факторами являются отсутствие дорог с твердым покрытием, сезонная нестабильность пассажирского транспортного сообщения, значительная территориальная отдаленность от центров оказания специализированной медицинской помощи. Проблема развития сельского здравоохранения сохраняет свою актуальность по причине разветвленного административно-территориального деления автономного округа и большого количества сельских населенных пунктов, среди которых преобладают «малые села» с населением до 50 человек, локального проживания коренных жителей, занимающихся традиционными промыслами и проживающих на стойбищах.

Работа по обеспечению доступной медицинской помощью жителей отдаленных и труднодоступных населенных пунктов осуществляется за счет работы 17 выездных медицинских мобильных бригад, а также путем сосредоточения «узких» специалистов, диагностического оборудования в межмуниципальных консультативно-диагностических центрах. Выезды осуществляются в соответствии с ежегодно утверждаемым планом-графиком, с учетом транспортной доступности, особенностей быта населения, праздников, времени сбора дикоросов, а также с учетом результатов про-

веденных в предыдущие годы осмотров.

За 2017 год мобильными медицинскими бригадами осуществлено 454 выезда (в 2016 году – 423 выезда), медицинская помощь оказана 35 596 людям (в 2016–32 556 человек), из них 6 249 человек из числа коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

Экстренная медицинская помощь в отдаленных и недоступных территориях оказывается окружной службой санитарной авиации. В 2017 году силами санитарной авиации выполнено 3 227 санитарных заданий, при этом увеличилось количество санитарных заданий, выполненных воздушным транспортом, с 1 960 в 2016 году до 2 143 в 2017 году, оказана медицинская помощь 3 918 людям (в 2016 году – 3 867 человек). В медицинские орга-



низации силами санитарной авиации эвакуировано 2 950 человек (в 2016 году – 2 708 человек), в том числе 398 человек из числа КМНС (в 2016 году – 363 человека).

Жалоб на работу санавиации в анализируемом периоде к Уполномоченному по правам человека не поступало.

Важным звеном в оказании выездной медицинской помощи продолжает являться передвижная поликлиника на водном транспорте АУ «Центр профессиональной патологии», оснащенная современным оборудованием, на базе трехпалубного теплохода «Николай Пирогов».

Ежегодно передвижная поликлиника оказывает консультативно-диагностическую помощь жителям более 40 отдаленных поселков округа, врачи осматривают более 10 тысяч человек. Треть из них – представители КМНС (ханты, манси).

Вместе с тем, вопросы охраны здоровья и доступности оказания медицинской помощи, обеспечения лекарственными препаратами, работы медицинских организаций и их сотрудников всегда поднимаются жителями округа, в том числе проживающими в отдаленных населенных пунктах Югры.

Так, только в Депздрав Югры в 2017 году поступило 3 472 обращения (в 2016 году – 3 542), большая часть (2 299) касалась работы медицинских



организаций и их сотрудников, доступности, организации, качества оказания медицинской помощи, лечения.

По вопросам лекарственного обеспечения, обеспеченности лекарственными средствами аптек, стоимости лекарственных средств количество обращений в Депздрав Югры не уменьшилось в сравнении с прошлым годом (298 – 2017 год, 256 – 2016 год). Количество обоснованных жалоб, где права граждан были нарушены, составило 0,6 %



(20 жалоб) от всех поступивших обращений. По результатам проведенных Депздравом Югры проверок по жалобам в адрес главных врачей медицинских организаций направлены предписания, а также приняты меры дисциплинарного взыскания к специалистам, допустившим нарушения.

Защитить свои права на охрану здоровья югорчане смогли, обратившись в Службу по контролю и надзору в сфере здравоохранения Югры (далее также – Здравнадзор Югры, Служба). В 2017 году в Службу поступило 132 обращения (2016 год – 297 обращений).

Вопросы реализации прав человека на своевременную и качественную медицинскую помощь в Год здоровья оставались в зоне пристального внимания Уполномоченного по правам человека в Югре.



В течение 2017 года Уполномоченным были посещены 22 объекта здравоохранения в городах Ханты-Мансийск, Нягань, Урай, Пыть-Ях, Покачи, в различных населенных пунктах Белоярского, Сургутского, Нефтеюганского, Кондинского, Ханты-Мансийского, Октябрьского и Советского районов, где Уполномоченному удалось лично ознакомиться с условиями и ка-

чеством предоставляемых гражданам медицинских услуг как в условиях региональных, районных, городских, участковых больниц, центров врачей общей практики, так и увидеть работу фельдшерско-акушерских пунктов, встретиться с гражданами, пребывающими на лечении в условиях стационарного, амбулаторно-поликлинического лечения, и пообсуждать проблемные вопросы относительно охраны их здоровья, в том числе для жителей труднодоступных территорий. Уполномоченному вместе с гражданами удалось оценить доступность и качество медицинской помощи от фельдшерско-акушерских пунктов (ФАП) в сельской местности до отдельных видов высокотехнологичной помощи в ведущих медицинских центрах региона.

Отдельные вопросы, поступающие в адрес Уполномоченного при выездных приемах граждан на базе лечебных организаций, стали предметом анализа и оценки положения дел с обеспечением прав человека на тот или

иной вид медицинской помощи. А поступающие жалобы граждан в адрес Уполномоченного по вопросам защиты прав граждан на охрану здоровья и медицинское обеспечение свидетельствуют о том, что проблемы в данной области конституционных прав имеют место быть.

К Уполномоченному в 2017 году поступила 81 жалоба на охрану здоровья и медицинское обеспечение, что составило более 11 % (в 2016 году – 6,8 %) от общего числа обращений за год из группы социальных прав, количество обращений по данному направлению в сравнении с 2016 годом увеличилось практически вдвое – с 43 до 81. Основная тематика обращений прежняя: ненадлежащее качество оказания медицинских услуг и лекарственного обеспечения, в том числе для жителей труднодоступных отдаленных территорий Югры, жалобы на действия (бездействие) медицинских работников.

Звучат жалобы на износ машин «скорой помощи» – эта тема поднималась при посещении Уполномоченным медицинских учреждений как общественниками, так и гражданами, пребывающими на лечении, например, в Октябрьском и Сургутском районах.

По 16 жалобам (20 % от поступивших) в ходе проведения проверочных мероприятий выявлены нарушения прав человека.

Наибольшее число жалоб по вопросам охраны здоровья поступило от жителей Октябрьского, Белоярского и Сургутского районов, городов Нягань и Мегион.

Исходя из анализа обращений, 72 % (58) жалоб приходится на вопросы организации работы медицинских учреждений, ненадлежащего качества оказания медицинских услуг, а также действий (бездействия) медицинских работников.



*В адрес Уполномоченного поступило обращение гражданина Р. (г. Нефтеюганск), больного туберкулезом легких, о содействии в определении его для лечения в Сургутский клинический противотуберкулезный диспансер. Заявителю длительное время отказывали в госпитализации по причине отсутствия свободных мест. В результате совместно проведенных мероприятий Уполномоченного по правам человека и Департамента здравоохранения Югры, принимая во внимание тяжесть имеющихся у заявителя заболеваний, необходимость в незамедлительном лечении, а также уходе, заявитель в срочном порядке был помещен в медицинскую организацию для получения надлежащего лечения.*

Другой пример.

*В ходе личного выездного приема к Уполномоченному обратился житель п. Белый Яр Сургутского района с жалобой на действия сотрудников регистратуры Сургутской окружной клинической больницы. При наличии у заявителя на руках направления от лечащего врача поликлиники поселка Белый Яр на ультразвуковое исследование сотрудники регистратуры Сургутской окружной клинической больницы отказали пациенту в записи на прохождение процедуры. Права человека на получение медицинской помощи были восстановлены «в ручном режиме» работы с использованием административного ресурса Департамента здравоохранения.*

Жалобы о нарушении прав граждан на лекарственное обеспечение занимают второе место по количеству обращений к Уполномоченному в анализируемом периоде, их 20 % от общего числа обращений в группе конституционных прав на охрану здоровья и медицинскую помощь.

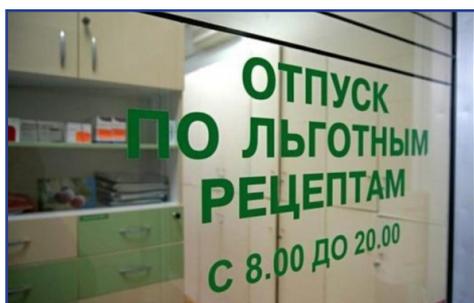
Настораживает тот факт, что в 2017 году из 132 обращений, поступивших в Здравнадзор Югры, 25 обращений (19 %) также содержали вопросы лекарственного обеспечения. Для сравнения: в 2016 году поступило 297 обращений, из них 10 обращений (3,4 %) по вопросам лекарственного обеспечения; в 2015 году из поступивших 279 обращений – 38 (13,6 %) по вопросам лекарственного обеспечения.

Доля проверок, проведенных в 2017 году по обращениям граждан Здравнадзором Югры, по результатам которых выявлены нарушения регионального льготного лекарственного обеспечения и выданы предписания, составила – 40 %, в 2016 году – 37,7 %, в 2015 году – 33,3 %.

Отмечаются типичные нарушения обязательных требований и норм, установленных как федеральными, так и региональными нормативными правовыми актами, со стороны медицинских и аптечных организаций, участвующих в льготном лекарственном обеспечении граждан.

Со стороны медицинских организаций основную долю выявленных нарушений составляют:

нарушения порядков назначения и выписывания лекарственных препаратов, оформления рецептурных бланков, их учета и хранения, утвержденных приказом Минздрава России от 20.12.2012 № 1175н, – в ряде случаев льготные лекарственные препараты назначаются без указания разовой дозы, способа и кратности приема, ори-



ентировочной длительности курса и времени употребления, назначение и выписывание льготного лекарственного препарата осуществляется по торговому наименованию без указания международного непатентованного наименования;

нарушения порядка обеспечения отдельных категорий граждан лекарственными препаратами, медицинскими изделиями и специализированными продуктами лечебного питания по рецептам врачей бесплатно или со скидкой за счет средств бюджета автономного округа, утвержденное постановлением Правительства автономного округа от 27.02.2010 № 85-п, – в ряде случаев при назначении лекарственных препаратов отдельным категориям граждан не осуществляется выписка льготных рецептов.

Со стороны аптечных организаций основную долю выявленных нарушений составляют:

нарушения требований по организации отсроченного обслуживания и обеспечения льготных рецептов в течение 10 рабочих дней с даты обращения гражданина в аптечную организацию, утвержденных приказом Минздравсоцразвития России от 29.12.2004 № 328 – не осуществляется своевременная постановка рецептов на отсроченное обслуживание (в случае временного отсутствия лекарственных препаратов в аптечной организации) при обращении гражданина с рецептом;

нарушения требований Регламента взаимодействия участников реализации программы регионального лекарственного обеспечения, утвержденного приказом Депздрава Югры от 20.04.2015 № 367 – не осуществляются необходимые меры и действия по организации обеспечения льготных рецептов граждан.

Исходя из обращений граждан к Уполномоченному, еще не решена проблема отсутствия аптечных пунктов в труднодоступных отдаленных территориях Югры, в том числе и из-за дефицита специалистов-фармацевтов в отдаленных территориях округа, нестабильности работы медицинских работников и оказания медицинской помощи жителям отдаленных территорий, включая территории традиционного природопользования.



Жалобы на отсутствие аптечных пунктов либо перебои в их работе поступали к Уполномоченному от жителей п. Светлый Березовского района, д. Нижние Нарыкары Октябрьского района.

С жалобами на лекарственное обеспечение обращались и жители городов Сургут, Мегион, Пыть-Ях, Нефтеюганска, Октябрьского, Советского и Ханты-Мансийского районов.



*В ходе проведения выездного личного приема в г. Нефтеюганске к Уполномоченному обратился гражданин с жалобой на несвоевременное обеспечение лекарственными препаратами, отпускаемыми по льготным рецептам. Заявитель страдает заболеванием, входящим в перечень категорий заболеваний, лекарственные препараты для лечения которого отпускаются по рецептам со скидкой 50 % за счет средств бюджета автономного округа. Вместе с тем, в аптечных организациях г. Нефтеюганска назначенных заявителю лекарств в наличии не имеется. При содействии Уполномоченного на пациента была оформлена дополнительная именная заявка на приобретение лекарственного препарата по региональной льготе со скидкой 50 %, права заявителя были восстановлены.*

Руководители общественных организаций, представляющие интересы льготной категории граждан, указывали на то, что по льготным рецептам отмечаются перебои с лекарственным обеспечением, как правило, в конце календарного года (ноябрь-декабрь) таких лекарств в аптеках уже нет, а в январе (начало финансового года) – их еще нет.

К полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации (статья 16 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») относится, в том числе организация обеспечения граждан лекарственными препаратами и специализированными продуктами лечебного питания для лечения заболеваний, включенных в перечень жизнеугрожающих и хронических прогрессирующих редких (орфанных) заболеваний, приводящих к сокращению продолжительности жизни гражданина или инвалидности.

К основным категориям пациентов в автономном округе, имеющих обоснованную необходимость в обеспечении лекарственными препаратами конкретного торгового наименования, относятся лица, имеющие право на обеспечение противосудорожными препаратами, граждане, получающие цитостатическую терапию и больные муковисцидозом.



*В период проведения личных выездных приемов и встреч с общественностью в адрес Уполномоченного неоднократно поступали обращения граждан, страдающих редким (орфанным) заболеванием «муковисцидоз», в том числе от родителей детей, больных муковисцидозом, о ненадлежащем обеспечении нуждающихся жизненно необходимыми лекарственными препаратами по торговым наименованиям согласно медицинским показаниям. Также обозначилась проблема о ненадлежащем обеспечении детей, больных муковисцидозом, специализированными продуктами питания.*

Указанная проблема была освещена Уполномоченным в своем докладе за 2016 год. Однако в течение 2017 года в почту Уполномоченного продолжали поступать жалобы в защиту прав больных муковисцидозом на лекарственное обеспечение.

Действуя в защиту законных интересов неопределенного круга лиц, включая родительскую общественность детей, больных муковисцидозом, Уполномоченным проведены глубокий анализ и оценка состояния дел по реализации прав граждан, больных орфанными (редкими) заболеваниями, на охрану здоровья и медицинское обеспечение. Установлено, что в Югре проживает чуть более 50 больных муковисцидозом, порядка 40 из которых – дети. У данных лиц имеются проблемы не только с выпиской детям специализированных продуктов питания, но длительное время не разрешена проблема выписки лекарственных препаратов, рекомендуемых многим из них, не по международному непатентованному, а по торговому наименованию.



*Большая часть жалоб граждан сводилась к тому, что вместо рекомендованного лечащими врачами, врачами-консультантами ведущих научно-исследовательских центров Российской Академии медицинских наук (РАМН) лекарственного препарата по торговому наименованию больным выписывают лекарство по международному непатентованному наименованию, на которое у многих пациентов были выявлены побочные реакции или отмечалось отсутствие ожидаемого эффекта от лечения. И даже те пациенты, у кого были выявлены побочные реакции или отмечалось отсутствие ожидаемого эффекта от лечения, не могли добиться своевременной выписки им лекарств по торговому наименованию.*

В целях более полного и объективного рассмотрения обращений Уполномоченным неоднократно направлялись запросы в Депздрав Югры, проводились рабочие встречи с руководством Департамента, консультации с медико-генетическим научным центром РАМН (Москва), с медицинским сообществом при посещении медицинских учреждений.

Одним из требований приказа Минздрава России от 20.12.2012 № 1175н «Об утверждении порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов, а также форм рецептурных бланков на лекарственные препараты, порядка оформления указанных бланков, их учета и хранения» является назначение и выписывание лекарственных препаратов по международному непатентованному наименованию (МНН). Однако в случае индивидуальной непереносимости и (или) по жизненным показаниям по решению врачебной комиссии медицинской организации назначение и выписывание лекарственных препаратов, в том числе не входящих в стандарты медицинской помощи, осуществляется по торговым наименованиям. Подтверждением непереносимости лекарственных препаратов будут являться выявленные в ходе круглосуточного стационарного наблюдения побочные реакции либо отсутствие желаемого терапевтического эффекта,

которые должны быть зарегистрированы и оформлены на официальном сайте Росздравнадзора в виде официальных извещений на конкретного пациента, в том числе с целью дальнейшего осуществления мониторинга эффективности и безопасности применения лекарственных препаратов.

Решение врачебной комиссии медицинской организации фиксируется в медицинских документах пациента и журнале врачебной комиссии. Именно решение данной врачебной комиссии уже является основанием для приобретения нуждающимся больным лекарственных препаратов не по МНН, а по торговому наименованию.

Однако в Депздраве Югры приказом от 12.07.2017 № 725 была создана еще одна региональная контролирующая Комиссия по оценке обоснованности назначения отдельным категориям граждан, проживающих в автономном округе, лекарственных препаратов, не входящих в утвержденные федеральными и окружными нормативными правовыми актами перечни, в том числе в случаях нетипичного течения заболеваний и по жизненным показаниям, которая необоснованно долго рассматривала вопросы по принятию решения в обеспечении больных муковисцидозом лекарственными препаратами конкретного торгового наименования.

Поднимаемая гражданами проблема в Югре решилась только к концу 2017 года после длительной волокиты (целый год!) со стороны Департамента здравоохранения в решении вопроса и принятия настойчивых мер со стороны Уполномоченного в защиту прав граждан, больных муковисцидозом. Специализированные продукты питания для таких детей также приобретались порядка девяти месяцев, что вызывает справедливое недовольство родителей, получающих ежемесячные «отписки» от специалистов и руководства регионального Департамента здравоохранения.

Проблема ограничений выписывания лекарств по льготным рецептам по торговому наименованию свойственна всем субъектам Российской Федерации, и если в глубоко дотационных субъектах Российской Федерации понятны причины длительного решения данного вопроса, то для субъекта – донора вопрос волокиты с закупкой лекарственных препаратов, жизненно необходимых больным с орфанными заболеваниями, является непозволительным фактом, требующим принятия самых жестких мер к лицам, допускающим такую волокиту.

Уполномоченным отмечается нестабильность государственной политики, проводимой Департаментом здравоохранения Югры, в вопросах лекарственного обеспечения граждан, в том числе льготной категории.

Эта проблема могла быть решена на федеральном уровне гораздо проще. Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.11.2013 № 1086 «Об утверждении правил формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, и о внесении изменения в положение о правительствен-

ной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан» Правительственной комиссии по вопросам охраны здоровья граждан поручено разработать перечень лекарственных препаратов, закупаемых по торговым наименованиям.

Предполагалось, что данный перечень лекарственных препаратов позволит приобретать их по торговым наименованиям тем пациентам, которым подобраны схемы лечения с использованием конкретных торговых наименований (например, пациентам с трансплантированными органами и тканями, пациентам с онкологическими заболеваниями, муковисцидозом и др.). До настоящего времени этот перечень на федеральном уровне не утвержден.

А в регионах, в том числе и при посещении медицинских организаций, в адрес региональных уполномоченных поступают жалобы от главных врачей на действия контролирующих органов в системе госзакупок, в том числе на требования законодательства о закупках товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, которым предусмотрено, что объем отдельной закупки (в том числе лекарств по торговым наименованиям) не должен превышать объем лекарственных препаратов, необходимых пациенту в течение срока лечения, а также предметом одного контракта не



могут являться лекарственные препараты, необходимые для назначения двум и более пациентам. Парадоксальная ситуация, учитывающая многие экономические, антикоррупционные составляющие, кроме главного фактора – надлежащее обеспечение пациентов лекарственными препаратами по жизненным показаниям.

На Всероссийском конгрессе «Право на лекарство» данный вопрос звучал как проблема общероссийского масштаба. Уполномоченный по правам человека в Югре поддерживает мнение участников конгресса в том, что доступность необходимого лекарства – это, прежде всего, жизнь и здоровье людей, а потом уже – вопрос экономики. Серьезные опасения вызывает создание системы взаимозаменяемости лекарств на основе экспертного мнения. Учитывая, что при проведении госзакупок предпочтение вынужденно отдается лекарственным препаратам из числа взаимозаменяемых с наименьшей стоимостью, существует реальная угроза (по убеждениям медицинского сообщества) лишиться современных, безопасных и эффективных для лечения граждан лекарственных препаратов в угоду экономии. Вопрос возврата права врачу назначать больному лекарство по торговому наименованию широко обсуждается, имея как сторонников, так и про-

тивников. Здесь важно услышать друг друга: органам власти, которые являются регуляторами данных процессов, врачам – назначающим лечение больному, и гражданам – являющимся пациентами. Уполномоченный в данном случае выступает «буфером» между властью и населением. Лишь совместными усилиями возможно сделать систему лекарственного обеспечения эффективнее, безопаснее, нацеленной на улучшение качества жизни больного человека и ее сохранение.

В отношении обеспечения лекарственными препаратами и специализированными продуктами лечебного питания югорчан, страдающих орфанными заболеваниями, Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту здравоохранения Югры обеспечить:

своевременность организации закупок для приобретения лекарственных препаратов по торговым наименованиям;

анализ целесообразности работы Комиссии по оценке обоснованности назначения отдельным категориям граждан, проживающих в автономном округе, лекарственных препаратов, не входящих в утвержденные федеральными и окружными нормативными правовыми актами перечни, в том числе в случаях нетипичного течения заболеваний и по жизненным показаниям, при Департаменте здравоохранения Югры, подменяющей действия врачебных комиссий при медицинских организациях по принятию решения о целесообразности приобретения нуждающимся больным лекарственных препаратов не по международному непатентованному, а по торговому наименованию;

полное, безотлагательное и объективное рассмотрение поступающих в Депздрав Югры жалоб граждан по вопросам лекарственного обеспечения, с предоставлением доступных и исчерпывающих разъяснений индивидуально каждому заявителю, исключая формальный подход к рассмотрению обращений граждан.

В свою очередь вопрос лекарственного обеспечения, в том числе обеспечения жизненно важными лекарственными препаратами больных орфанными заболеваниями, остается на особом контроле Уполномоченного по правам человека в Югре.



На личных встречах с Уполномоченным от граждан продолжают поступать жалобы о сложностях записаться на прием (получить талон) к врачу, в особенности узкого профиля (эндокринолог, отоларинголог, гематолог, ортопед, невролог, кардиолог и др.), пройти необ-

ходимые процедуры, такие как ультразвуковое исследование, позитронно-эмиссионную томографию, магнитно-резонансную томографию, компьютерную томографию и иные методы диагностики. Причем подходы к направлению пациента к врачу узкого профиля в медицинских учреждениях автономного округа разные: одни главные врачи приняли решение, что пациенты, состоящие на диспансерном учете у врачей узкого профиля, могут самостоятельно получить талон или записаться на прием к нужному доктору для получения специализированной помощи, тогда как в ряде других медицинских учреждений установлены иные правила, предусматривающие обязательное получение консультации терапевта, который (независимо от диспансерного учета больного) направляет пациента к врачу узкого профиля, и опять этот больной в плановом порядке ожидает запись к нужному ему врачу узкого профиля. Ожидания порой длятся более месяца.



В современном мире все больше гражданами используются «интернет-ресурсы». Во избежание многочасовых очередей в регистратуре поликлиники пациент может записаться к врачу через электронную регистратуру. Однако при встречах с населением к Уполномоченному все чаще поступает информация о недоступных в использовании сайтах медицинских организаций, заходя на которые не представляется возможным найти нужные для пациента сведения, а тем более записаться на прием к врачу либо просто невозможно дождаться загрузки сайта. Это касается и портала государственных услуг, на работу которого жалуются жители многих территорий Югры, длительное время так и несумевшие воспользоваться для записи на прием данным ресурсом. Отмечаются и требования отдельных медицинских учреждений обязательной явки пациента за талоном в установленные учреждением часы, что не всегда удобно для граждан, к тому же эти походы за талоном в особенных климатических условиях могут продолжаться по 2–3 дня, что порождает обоснованное недовольство граждан.

Вопрос по отработке бесперебойного механизма записи граждан (получение талона) на прием к врачам-специалистам, прохождение диагностических услуг, в том числе через личный кабинет, был поднят Уполномоченным и ранее, о чем указывалось в докладе о деятельности Уполномоченного за 2016 год. К сожалению, ситуация в лучшую сторону мало изменилась.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту здравоохранения и медицинским организациям автономного округа провести мониторинговые мероприятия по анализу работы официальных сайтов медицинских организаций на предмет «читаемого и понятного» для получателя медицинских услуг формата, предусмотреть доступные формы записи пациента на прием к врачу.

Безусловно, медицина в округе достигла высокого уровня. Вместе с тем, какими бы ни были достижения, для отдельно взятого гражданина, обратившегося за медицинской помощью, главными характеристиками оценки помощи остаются своевременность, доступность, эффективность и безопасность первичной медицинской помощи.

Так, жители сельских населенных пунктов районов округа поднимают вопрос доступности медицинской помощи. Из сельских поселений, например, Октябрьского, Советского, Кондинского районов, граждане с большим трудом (учитывая сложности дорожно-транспортной схемы) добираются до окружной больницы города Нягани для получения необходимых консультаций узких специалистов и прохождения назначенных диагностических процедур. Отдельные граждане вынуждены по несколько раз в месяц совершать поездки в Няганскую больницу за собственные денежные средства с учетом транспортного обеспечения и выделяемых квот на обследование и консультацию врача.



Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту здравоохранения Югры изучить вопрос целесообразности и возможности открытия пансионата при Няганской окружной больнице, который мог бы обеспечить временное пребывание граждан из отдаленных и труднодоступных территорий на время прохождения ими консультативного врачебного приема, диагностических и лечебных процедур, включая пребывание больных с почечной недостаточностью с целью получения процедуры гемодиализа.

Имеют место и жалобы на некорректное и неэтичное отношение медицинских работников к пациентам.

Жалобы на отсутствие фельдшера в течение нескольких месяцев (отпускной период) поступали от жителей п. Ванзеват Белоярского района.

Вопрос соблюдения прав на охрану здоровья и медицинское обеспечение жителей труднодоступных территорий Югры остается на контроле Уполномоченного.

В период проведения личных выездных приемов граждан и встреч с общественными организациями в адрес Уполномоченного обратились представители общественности, тренеры, спортсмены в интересах неопределенного круга лиц о содействии в урегулировании вопроса прове-



дения медицинских обследований посредством магнитно-резонансной томографии (МРТ) детей, подростков и взрослого населения, занимающихся силовыми видами спорта, требующими особого контроля за здоровьем (бокс, кикбоксинг, дзюдо, самбо, рукопашный бой и др.). Заявители указывают на необходимость и важность для допуска к спортивным соревнованиям обязательного прохождения участниками соревнований диагностики средствами МРТ. Эту позицию – не допускать тех участников соревнований, которые не имеют результатов данного медицинского обследования, – разделяют и сами организаторы спортивных соревнований, проводимых в Югре и за ее пределами. И эти убеждения обоснованы, направлены на избежание рисков причинения силовыми видами спорта вреда здоровью и жизни спортсмена.

Наиболее сложно вопрос такого вида диагностики решается для жителей труднодоступных отдаленных территорий Югры. Проблема была поднята некоторыми депутатами Думы Югры и озвучена на депутатских слушаниях в апреле 2017 года. Однако конкретного решения принято не было. Урегулирование данного вопроса требует принятия межведомственных решений.

При регистрации спортсмена на соревнованиях, в соответствии с принятыми нормами, спортсмен должен предоставить результат МРТ головного мозга. Заключение о прохождении МРТ головного мозга действительно в течение двух лет.

В настоящее время данная медицинская услуга может предоставляться на возмездной основе за счет личных средств граждан, средств юридических лиц и иных средств на основании договора, в том числе договора добровольного медицинского страхования.

Спортсмены, входящие в составы сборных команд автономного округа по боксу, дзюдо, спортивной борьбе и другим спортивным единоборствам, обеспечены прохождением процедуры МРТ головного мозга в медицинских организациях автономного округа.

Спортсмены – абитуриенты, обучающиеся Югорского колледжа-интерната олимпийского резерва, занимающиеся указанными видами спорта, в обязательном порядке при поступлении или во время учебы проходят МРТ головного мозга в медицинских учреждениях округа. Для участия спортсмена в соревнованиях по силовым видам единоборств Департаментом физической культуры и спорта Югры совместно с Департаментом здравоохранения Югры было предложено органам управления физической культурой и спортом муниципальных образований округа предусмотреть в муниципальных программах «Развитие физической культуры и

спорта» финансирование прохождения МРТ головного мозга для членов сборных команд муниципальных образований и маршрутизацию спортсменов к месту проведения такого обследования.

При содействии Уполномоченного Департаментом физкультуры и спорта Югры подготовлены и направлены предложения в Министерство спорта Российской Федерации по включению в обязательную программу углубленного медицинского обследования (приказ Минздрава России от 01.03.2016 № 134н) прохождения МРТ головного мозга спортсменов, занимающихся боксом, дзюдо, спортивной борьбой и другими силовыми видами спорта.

Данный вопрос оставлен на контроле Уполномоченного по правам человека в Югре до его разрешения.

В 2017 году в адрес Уполномоченного также поступали жалобы и обращения граждан, страдающих хронической почечной недостаточностью, нуждающихся в получении медицинской помощи по проведению заместительной почечной терапии (далее также – диализные больные), по различным вопросам.



По данным Депздрава Югры по состоянию на 1 июля 2017 года жизненно необходимую заместительную почечную терапию в Югре получают 524 пациента в 9 диализных центрах (7 – государственных, 2 – частных).

Доля граждан, получающих процедуру гемодиализа с различным уровнем территориальной доступности данной услуги, указана на рисунке 46.

**Распределение  
числа пациентов по месту получения процедуры  
программного гемодиализа**



Рис. 46

Уполномоченному довелось побывать в большинстве диализных центров – это действительно жизненно важная для больных почечной недостаточностью высокотехнологичная медицинская помощь, которой не каждый субъект может гордиться. Отмечаются положительные тенденции увеличения числа диализных центров в автономном округе



и открытия их в системе услуг негосударственного сектора, что позволяет продлить жизнь больных почечной недостаточностью.

Однако с учетом климатических особенностей и дорожно-транспортной доступности этих центров в течение всего года на разных уровнях встреч и в различных формах обращений граждан, а также при обсуждении с медицинским сообществом неоднократно поднималась проблема относительно организации проезда к месту получения данной медицинской услуги.

Действуя в законных интересах диализных больных, Уполномоченным при взаимодействии с Департаментом здравоохранения, Департаментом социального развития Югры, органами местного самоуправления, а также с учетом мнения медицинского сообщества, общественных организаций, чья деятельность направлена на защиту прав инвалидов, проведен анализ состояния дел по реализации прав указанных граждан, в том числе по обеспечению их регулярного проезда в медицинские организации Югры (центры гемодиализа) для получения процедуры не менее трех раз в неделю.

По результатам анализа установлено, что из 22 муниципальных городов и районов только в шести местными органами самоуправления оказывается содействие (разными способами: компенсация стоимости проезда, предоставление транспорта и др.) в вопросах транспортного обеспечения диализных больных (55 человек) – это города Лангепас, Радужный, Покачи, Пыть-Ях, Сургутский, Нефтеюганский районы.

В Советском районе транспортировка двух пациентов, проживающих в поселках Зеленоборск и Коммунистический, осуществляется машиной «скорой помощи» местной амбулатории.

Добираются до диализных центров самостоятельно собственным или общественным транспортом (автотранспорт, железнодорожный, водный, судно на воздушной подушке, воздушный транспорт и др.) из различных населенных пунктов – 33 человека. Например: в г. Нягань – из Октябрьского (населенные пункты Приобье, Октябрьское, Талинка, Шеркалы, Уньюган) и Советского (п. Зеленоборск) районов; в г. Нефтеюганск – из поселков Куть-Ях, Салым, Сентябрьский Нефтеюганского района; в г. Нижневар-

товск – из г. Мегиона и Нижневартовского района (поселки Ваховск, Новоаганск); в г. Советский – из г. Югорска, поселков Алябьевский и Таежный Советского района; в г. Ханты-Мансийск – из пгт. Пойковский Нефтеюганского района, п. Шапша Ханты-Мансийского района.

Время в пути от места жительства пациентов до диализного центра составляет от 10 минут (для проживающих в городах, в которых расположены диализные центры) до 5 часов (с учетом межмуниципальной маршрутизации больного).

Наиболее сложная транспортная схема у двух пациентов из Октябрьского района (поселков Октябрьское, Шеркалы). Пациенты от места проживания до диализного центра в г. Нягани добираются с пересадками, используя не только наземный, но и водный транспорт (в летний период). Время такого маршрута составляет до 5 часов. В зимнее время и в межсезонье – на вертолете, судне на воздушной подушке.

Законом автономного округа № 115-оз и постановлением Правительства Югры от 25.02.2010 № 77-п «Об утверждении положения о порядке и условиях предоставления гражданам частичного возмещения расходов по оплате проезда по территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры к месту получения программного гемодиализа и обратно» (далее – Положение) предусмотрено частичное возмещение расходов гражданам по оплате проезда по территории Югры к месту получения программного гемодиализа и обратно в форме ежемесячной денежной выплаты из расчета 90 % от установленных предельных максимальных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам, а также исходя из количества полученных процедур программного гемодиализа в предшествующем месяце. Назначение ежемесячной денежной выплаты производится Центром социальных выплат по месту жительства гражданина по спискам, предоставляемым ежемесячно диализным центром.

Однако установленные предельно максимальные тарифы на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам, как правило, значительно ниже стоимости фактического проезда, тем самым по факту граждане получают компенсацию не 90 % от фактически понесенных затрат на стоимость проезда, а ориентировочно – 50–60 %.



В соответствии с пунктом 3.3 Положения компенсация за оплату проезда не назначается пациентам, получающим процедуру гемодиализа в диализном центре, находящемся в населенном пункте по месту их жительства, а также гражданам, получающим данную услугу и проживающим в пансионате при ОКБ г. Ханты-Мансийска.

Вместе с тем, пациенты, проживающие в пансионате при ОКБ г. Ханты-Мансийска, периодически (в зависимости от имеющихся финансовых возможностей) также выезжают на свое постоянное место жительства к семье. Учитывая сложную транспортную схему, отсутствие дорог с твердым покрытием, сезонную нестабильность пассажирского транспорта, отдаленность от центров гемодиализа, пациенты отдельных населенных пунктов (поселки Ванзеват, Верхнеказымский, Сорум, Сосновский Белоярского района; населенные пункты Березово, Игрим Березовского района; поселки Болчары, Кондинское, Луговой Кондинского района; поселки Елизарово, Луговской, Селяярово, Нялинское Ханты-Мансийского района) оказываются в неравных социально-экономических условиях с иными гражданами, которые систематически имеют возможность ездить к месту получения процедуры и обратно и при этом получать компенсацию за проезд на основании вышеуказанной нормы Закона № 115-оз.

Имеется и другая проблема для больных из труднодоступных отдаленных территорий, вынужденных для систематического получения процедуры гемодиализа постоянно проживать в пансионате при ОКБ г. Ханты-Мансийска. Проживание в пансионате для диализных больных стоит 80 рублей в сутки. На первый взгляд, оплата символическая, однако, учитывая, что граждане живут в пансионате круглосуточно годами (многие порядка 10 лет), сами себе приобретают продукты питания и готовят пищу, то в целом для неработающих пенсионеров по инвалидности это очень затратно. Кроме того, проживающих в пансионате периодически навещают родственники, для которых койко-место в Пансионате стоит 815 рублей в сутки, что также влечет дополнительные расходы для семьи больного.

Также на программном гемодиализе в терапевтическом отделении ОКБ г. Ханты-Мансийска находится тотально слепой пациент. Семья данного пациента проживает в п. Бобровский Ханты-Мансийского района и периодически (1-2 раза в месяц) осуществляет транспортную перевозку больного к месту проживания семьи. При этом каких-либо компенсационных выплат за проезд ни сам пациент, ни сопровождающее его лицо – не имеют.

С целью обеспечения равного доступа гражданам к получению медицинской услуги гемодиализа и компенсационным выплатам по затратам на проезд к месту получения гемодиализа и обратно Уполномоченный по правам человека рекомендует:

Департаменту здравоохранения и Департаменту социального развития Югры более тщательно изучить и содействовать урегулированию на межведомственном уровне организационно-правовые вопросы проезда диализных больных:

по компенсации расходов на проезд больным, проживающим в пансионате при ОКБ г. Ханты-Мансийска, и (при необходимости) сопровождающим их лицам, вынужденным выезжать к постоянному

месту жительства и обратно (путем внесения соответствующих изменений в п. 3.3 Положения);

по компенсации проезда не только от установленных предельных максимальных тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом по межмуниципальным маршрутам, но и, например, по фактически представленным проездным документам (на авиа, водный транспорт при отсутствии официальной автодороги), либо предусмотреть иные формы компенсации затрат диализным больным, проживающим в труднодоступных отдаленных от диализного центра территориях Югры.

Органам местного самоуправления в рамках имеющихся полномочий принять исчерпывающие меры по обеспечению организованной доставки (транспортного обеспечения) диализных больных к месту получения процедуры гемодиализа и обратно в населенных пунктах, имеющих круглогодично используемую автомобильную дорогу с твердым покрытием.

В 2017 году в адрес Уполномоченного по правам человека поступали обращения граждан, в том числе от пенсионеров, инвалидов, родителей детей-инвалидов, ветеранов боевых действий, коренных малочисленных народов Севера и других жителей автономного округа по вопросам компенсации стоимости проезда к месту получения медицинской помощи и обратно по медицинским показаниям (при наличии направления медицинской организации к месту лечения), когда необходимые медицинские услуги не могут быть предоставлены по месту постоянного проживания гражданина.



Уполномоченным проведены анализ и оценка состояния дел по обеспечению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в автономном округе в части реализации прав на указанную компенсацию, организовано взаимодействие с Департаментом здравоохранения, Департаментом социального развития автономного округа, региональным отделением Пенсионного фонда Российской Федерации, региональным отделением Фонда социального страхования Российской Федерации, органами местного самоуправления.

По результатам проведенного анализа установлено, что возмещение фактической стоимости проезда по кратчайшему пути с учетом существующей транспортной схемы на любом виде транспорта (за исключением такси, мест самолетов «бизнес-класса» и вагонов СВ) имеют только лица, работающие в государственных органах и государственных учреждениях

автономного округа, дети данных работников в возрасте до 18 лет, а также студенты, обучающиеся по очной форме обучения, в возрасте до 23 лет (согласно статье 8 Закона автономного округа от 09.12.2004 № 76-оз «О гарантиях и компенсациях для лиц, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, работающих в государственных органах и государственных учреждениях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, территориальном фонде обязательного медицинского страхования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», постановлению Правительства автономного округа от 31.12.2004 № 506-п «О порядке предоставления компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту получения медицинской помощи и обратно»).

Согласно действующим нормам регионального законодательства проезд к месту прохождения лечения и обратно может быть предоставлен малоимущему представителю КМНС; состоящему в Реестре территории традиционного природопользования (ТТП) либо постоянно проживающему в местах ТТП гражданину (ребенку), проходившему стационарное лечение (в том числе в дневном стационаре) в медицинских организациях, расположенных на территории Югры; женщине, родившей (усыновившей) третьего ребенка или последующих детей; мужчине, являющемуся единственным усыновителем третьего ребенка или последующих детей (за счет средств (части средств) Югорского семейного капитала); труженикам тыла; реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшими от политических репрессий; ветеранам труда (приравненным к ним), неработающим ветеранам труда Югры (1 раз в год туда и обратно в пределах Российской Федерации, вне зависимости от цели поездки); гражданам, страдающим хронической почечной недостаточностью, онкологическим больным, гражданам России, постоянно проживающим на территории Югры не менее десяти лет, оказавшимся в экстремальной жизненной ситуации (единовременная помощь до 40 тыс. рублей в год).

Органами местного самоуправления в рамках имеющихся полномочий в большинстве своем также приняты нормативные правовые акты, по смыслу схожие с региональными, по которым компенсацию получают лица, работающие в организациях, финансируемых из бюджета органа местного самоуправления, и их дети до 18 и 23 лет соответственно.

Лишь в городах Югорск, Нижневартовск и Березовском районе, кроме указанной категории граждан, включены и иные лица, такие как: больные туберкулезом для проезда к месту стационарного лечения (изоляция из очагов туберкулезной инфекции); дети, направленные на санаторно-курортное лечение в противотуберкулезные учреждения; больные с заболеваниями онкологического характера (кроме граждан, имеющих право получения компенсации в Центре социальных выплат); беременные женщины при проезде к месту постановки на учет по беременности, на лечение и на родоразрешение; граждане, направленные на долечивание непосредственно после стационарного лечения в специализированные санатории.

Исходя из действующих норм законодательства, на компенсацию оплаты проезда к месту лечения и обратно гарантированно имеют работники бюджетной сферы, государственные и муниципальные служащие, их дети, а также некоторые льготные категории граждан.

А если это пенсионер, инвалид либо ребенок, не подпадающие под указанные категории, семья которого имеет небольшой доход, проживающие в отдалении от медицинской организации, но страдающие заболеванием, при котором необходимо периодически выезжать на обследование, соответствующее наблюдение и лечение, то они не имеют права на такую компенсацию, а органы социальной защиты населения не всегда признают такую ситуацию экстремальной.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Правительству автономного округа, Департаменту социального развития Югры, Департаменту здравоохранения автономного округа проанализировать принятые льготные обязательства по оплате проезда гражданам к месту лечения и обратно и пересмотреть категории граждан, подлежащих компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту получения медицинской помощи и обратно, предусмотренные постановлением Правительства Югры от 31.12.2004 № 506-п «О порядке предоставления компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту получения медицинской помощи и обратно».

Обязанность цивилизованного государства – обеспечивать людей всем необходимым и гарантировать достойный уровень жизни, в том числе оказывая качественную поддержку в социально-экономическом плане, которая помогает сгладить экономические отличия между разными группами населения.

### Право на социальное обеспечение



Факт закрепления права на социальное обеспечение в Конституции Российской Федерации делает это право основным, получающим высшую юридическую защиту, подлежащим конституционному регулированию и конкретизации в других отраслях права, главным образом в трудовом, семейном праве и праве на социальное обеспечение.

Право на социальное обеспечение человека признается одной из общечеловеческих ценностей в цивилизованном обществе, а обеспечение гражданам данного права возлагается на российское государство.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре единую государственную политику и нормативное правовое регулирование, оказание государственных услуг в сфере социального развития осуществляет Де-

партамент социального развития автономного округа (Депсоцразвития Югры). В ведении данного органа исполнительной власти находятся 54 учреждения.

В Югре функционируют 11 стационарных организаций (отделений) для проживания граждан пожилого возраста и инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе.

Свое право на социальное обслуживание в 2017 году смогли реализовать 308 тысяч граждан (в 2016 году – 344 тыс. человек, в 2015 году – 366 тыс. человек).

Как и в прежние годы, социальные услуги граждане могли получить в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной форме, в стационарной форме.

Нельзя не затронуть вопрос о некоторых мерах государственной поддержки инвалидов Великой Отечественной войны, участников Великой Отечественной войны из числа лиц, определенных Федеральным законом «О ветеранах», в частности, на проведение ремонта занимаемых ими жилых помещений. Единовременную денежную выплату на проведение ремонта жилых помещений на условиях социального контракта получили 1 100 ветеранов и вдов, 18 инвалидов боевых действий. Нуждаемость ветеранов в проведении ремонтов жилых помещений решена в полном объеме.



Жалоб от ветеранов Великой Отечественной войны и в их интересах в адрес Уполномоченного в 2017 году не поступало.

Ежегодно порядка 6 000 граждан пожилого возраста и инвалидов получают необходимые социальные услуги в домашних условиях (в 2017 году – 6 050 человек, в 2016 году – 5 370 человек, в 2015 году – 5 632 человека).

Кроме традиционного предоставления социальных услуг на дому в регионе реализуются альтернативные формы ухода за гражданами в домашних условиях, в том числе позволяющие привлекать сторонние организации и физических лиц к предоставлению социальных услуг в негосударственном секторе, среди которых:



семейный уход за гражданами пожилого возраста «Приемная семья для пожилого гражданина», предусматривающий совместное проживание и ведение хозяйства одинокого пожилого гражданина, не способного по состоянию здоровья выполнять повседневную деятельность, и его помощника, назначаемого органами опеки и попечительства. По состоянию на 31.12.2017

в автономном округе 140 приемных семей для пожилых граждан (на 31.12.2016 – 29, на 31.12.2015 – 119). Выплата денежного вознаграждения за уход и предоставление социальных услуг осуществляется в соответствии с Законом автономного округа от 30.09.2011 № 95-оз «О приемной семье для пожилого гражданина»;

уход на дому за одинокими тяжелобольными гражданами с прогрессирующим заболеванием в терминальной стадии развития посредством предоставления сертификатов на оплату услуг по уходу (количество часов оказания услуг определяется индивидуально, в зависимости от нуждаемости тяжелобольного гражданина, включая круглосуточный уход). В 2017 году услуги сиделок по сертификатам предоставлены 22 гражданам (в 2016 году – 24 гражданам, в 2015 году – 23 гражданам).

В этом направлении, бесспорно, в автономном округе наработан положительный опыт.

Для обеспечения прав человека на социальное обслуживание в реестре поставщиков социальных услуг Депсоцразвития Югры состоят 188 организаций различных форм собственности, из них 53 – государственные организации, 135 организаций негосударственного сектора, включая 54 индивидуальных предпринимателя и 30 социально ориентированных некоммерческих организаций (СО НКО).

Всего обслуживанием негосударственными поставщиками социальных услуг охвачены 5 660 человек (в 2016 году – 1 252 человека).

**Обращаем внимание!**

В случае приобретения ТСР стоимостью, превышающей размер финансового обеспечения сертификата, гражданин оплачивает разницу поставщику за счет собственных средств.

В случае если гражданин приобрел ТСР стоимостью, меньшей размера финансового обеспечения сертификата, Центр социальных выплат перечисляет денежные средства поставщику в сумме, указанной в договоре. Разница в сумме между стоимостью ТСР и финансовым обеспечением сертификата возврату не подлежит.

**Наш адрес:**  
ул. Менделеева, д. 8а

**Телефон:**  
8(3466) 41-58-30 (приемная)  
8(3466) 41-67-75 (отделение срочного социального обслуживания)  
8(3466) 43-40-84 (консультативное отделение)

**Выдача сертификатов на приобретение технических средств реабилитации**

**Информацию об Учреждении Вы можете найти на сайте:**  
<http://кцион-дивалог.рф>  
[www.bus.gov.ru](http://www.bus.gov.ru)

г. Нижневартовск

В автономном округе успешно внедрена система сертификата на приобретение технических средств реабилитации и оплату услуг по их ремонту для предоставления отдельным категориям инвалидов. Региональный перечень содержит 75 видов технических средств реабилитации и является дополнением к федеральному перечню.

Гражданин имеет право получить несколько сертификатов на каждое средство, рекомендованное ему в индивидуальной программе реабилитации инвалида.

Денежные средства перечисляются непосредственно поставщику технических средств реабилитации, выбранному инвалидом.

Новый механизм обеспечения инвалидов техническими средствами реабилитации позволил сократить срок предоставления государственной услуги, осуществил возможность выбора поставщика средств реабилитации с учетом их индивидуальных и технических характеристик, способствовал развитию взаимодействия как с НКО, так и с предпринимательским сообществом.



За период с 1 апреля (начало реализации сертификатов) по 31 декабря 2017 года свое право на технические средства реабилитации путем получения сертификата и самостоятельного выбора поставщика услуг реализовали 1 528 инвалидов (получено 3 847 сертификатов стоимостью 41 691,2 тыс. рублей). Данная практика интересна многим субъектам Российской Федерации.

По вопросам взаимодействия лиц с ограниченными возможностями с поставщиками технических средств реабилитации (предпринимательское сообщество, НКО) жалоб к Уполномоченному не поступало.

Вместе с тем, имеются другие жалобы, указывающие на возможные и уже имеющиеся серьезные риски, которые в полной мере не учитываются органами социальной защиты при определении перечня и объемов услуг, передаваемых для исполнения поставщикам социальных услуг в негосударственном секторе.

Вступивший в силу с 01.01.2015 Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442-ФЗ) заложил правовые механизмы участия негосударственных организаций в предоставлении социальных услуг и создал условия, позволяющие им осуществлять деятельность на рынке социального обслуживания населения.

В течение всего 2017 года эта тема неоднократно поднималась Уполномоченным на основании поступающих вопросов как со стороны общественников, так и самих работников государственных учреждений социального обслуживания, получателей социальных услуг на дому, которыми приводились различные доводы:



о разрушении государственного института социальных работников, когда они просто оставались безработными, и когда от негосударственных поставщиков услуг эти функции приходили выполнять из бизнес-сообщества порой «случайные» работники, далекие от практики и опыта социального обслуживания граждан на дому, не имеющие подтверждений о прохождении профилактического медицинского осмотра, сведений, подтверждающих отсутствие судимости. Многие из них, как оказалось, не умели работать с инвалидами и даже морально не были к этому готовы.

Имелись случаи, когда негосударственные поставщики социальных услуг в борьбе за рынок значительно (до 50 %) снижали на торгах сумму госконтракта, а потом не могли за предложенную стоимость подобрать необходимые для оказания таких услуг кадровые ресурсы и просто уходили с рынка социальных услуг без каких-либо штрафных санкций и признания таких поставщиков недобросовестными.

Таким поставщикам, еще совершенно незарекомендовавшим себя на рынке социальных услуг, передавались сведения (включая персональные данные) граждан, нуждающихся в уходе на дому, передавались граждане (пусть даже формально по их заявлению) без права выбора остаться на государственном обслуживании или перейти на обслуживание в негосударственный сектор, поскольку в государственных учреждениях социальной защиты, расположенных на территории ряда муниципальных образований (города Покачи, Лангепас, Когалым, Ханты-Мансийский район и др.), такие услуги больше не предоставлялись. В итоге получатели социальных услуг, проживающие в том числе в вышеперечисленных населенных пунктах Югры, остались лишены права выбора поставщика или поставщиков социальных услуг, которое предусмотрено Федеральным законом № 442-ФЗ (пункт 3 статьи 9).

Напрашивается вопрос, основанный на конституционном праве: забота о слабозащищенных гражданах – разве это не прямая забота государства? Депсоцразвития Югры заслуженно транслирует высокие показатели развития конкуренции на рынке социальных услуг, но при этом необходимо еще сделать «работу над ошибками» и минимизировать возможные социальные риски при передаче ряда услуг в негосударственный сектор.

Что касается развития утвержденных приоритетных направлений общественно полезных услуг в сфере социального обеспечения в автономном округе, то об успехах говорить еще рано.

Уполномоченный считает, что интеграция частного коммерческого и некоммерческого секторов в государственную систему социальной защиты должна проходить как с введением новых, так и с сохранением используемых, традиционных механизмов, поскольку только в этом случае их функционирование будет действительно конкурентоспособным и приносить как социальные, так и экономические эффекты для всех участников сферы услуг социальной защиты.

Уполномоченный предполагает, что к показателям эффективности поддержки, развития и функционирования СО НКО в сфере оказания социальных услуг возможно отнести (в числе прочих):

прирост объема общественно полезных услуг социальной защиты, оказываемых в регионе, в общем объеме валового регионального продукта;

прирост количества зарегистрированных СО НКО сферы социальной защиты;

количество СО НКО сферы социальной защиты, которым оказана поддержка;

доля граждан, вовлеченных в социальное волонтерство;

доля граждан, получивших услуги СО НКО;

объем привлеченных частных средств в сферу услуг социальной защиты (не за счет повышения при этом тарифов на социальные услуги);

другие показатели.

Обращают внимание слова Президента Российской Федерации «Все мы заинтересованы в том, чтобы активный приход НКО в социальную сферу вел к повышению ее качества».



Не приходится говорить о качестве предоставляемой услуги, переданной в негосударственный сектор, по работе социального такси.

Об этой проблеме недовольные граждане говорят уже много лет подряд, а ситуация только ухудшается. Уполномоченным как в рабочем порядке, так и в своих итоговых докладах за 2015,

2016 годы было обращено внимание Депсоцразвития Югры на качество и стоимость оказываемых услуг по работе социального такси, но ничего не изменилось! Стоимость как была, так и остается неоправданно высокой, а качество услуги – низкой, особенно для лиц с ограниченными физическими возможностями в самостоятельном передвижении. Это свойственно практически всем территориям автономного округа. При этом предпосылок для улучшения качества работы социального такси так и не наблюдается.

На консультационно-диалоговой площадке, которая проводилась Уполномоченным в г. Ханты-Мансийске 5 мая 2017 года, в Международный день прав инвалидов, и где присутствовали руководители и представители общественных организаций, представляющих интересы инвалидов, граждане просто с болью высказывались о данной услуге, а представители руководства Депсоцразвития Югры обещали учесть замечания и предложения общественников, но проблемы остались нерешенными.



Пример:

*В адрес Уполномоченного по правам человека обратились жители города Пыть-Яха на ненадлежащее качество оказываемых в городе услуг социального такси. Граждане, в том числе воспитывающие детей-инвалидов, выражали беспокойство в том, что услуги социального такси в городе*

оказываются на устаревшем автомобиле, в котором отсутствуют средства, обеспечивающие безопасность перевозки пассажиров, в том числе детей-инвалидов (ремни безопасности, детские кресла и др.).

В целях более полного и объективного рассмотрения жалобы Уполномоченный предложил Депсоцразвития Югры провести проверку и предоставить соответствующие пояснения.

В результате проверочных мероприятий нашел подтверждение факт оказания социальных услуг службой «Социальное такси» на «устаревшем» (со сроком службы с момента изготовления более пяти лет) автомобиле, что свидетельствует о нарушении пункта 1.3 Положения о порядке и условиях предоставления социальных услуг службой «Социальное такси» организацией социального обслуживания Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, утвержденного постановлением Правительства округа от 28.05.2009 № 131-п. Кроме того, с апреля 2017 года в городе Пыть-Яхе услуги «Социальное такси» не предоставляются по причине прекращения контракта с негосударственным поставщиком.

Департамент социального развития Югры мотивирует отсутствие в городе Пыть-Яхе услуги «Социальное такси» несостоявшимися торгами (электронными аукционами) на оказание транспортных услуг по перевозке получателей социальных услуг, проводимыми бюджетным учреждением автономного округа «Комплексный центр социального обслуживания населения «Гелиос».

#### **Другой пример.**

В адрес Уполномоченного на личном выездном приеме, проводимом в Кондинском районе в сентябре 2017 года, обратились жители села Леуши о содействии в разрешении вопроса предоставления услуги социального такси между пгт. Междуреченский, с. Леуши, п. Лиственничный.

Заявители, в том числе маломобильные категории граждан, проживающие в с. Леуши, п. Лиственничный, испытывают потребность в поездках в пгт. Междуреченский – административный центр Кондинского района, в первую очередь в учреждения здравоохранения и социального обслуживания.

В ходе проведения Уполномоченным проверочных мероприятий установлено, что в Кондинском районе служба «Социальное такси» функционирует на базе отделения срочного социального обслуживания бюджетного учреждения автономного округа «Комплексный центр социального обслуживания населения «Фортуна», расположенного в пгт. Междуреченский (далее – Комплексный центр), поэтому услуги службы предоставлялись только в пределах пгт. Междуреченский.

Несмотря на то, что изменения в закон автономного округа от 19.11.2014 № 93-оз «Об утверждении перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» были внесены еще в октябре 2015 года, на основании которых услуги социального такси должны предоставляться не только комплексными центрами, но и иными поставщиками социальных услуг, в том числе в муниципальном районе при поездке до административного центра, в истекшем 2017 году в Кондинском районе данная услуга не предоставлялась.

Лишь в конце 2017 года Комплексным центром подготовлена конкурсная документация для проведения опережающих торгов и заключения государственного контракта на оказание транспортных услуг только с 2018 года.

Эти и другие примеры свидетельствуют о ненадлежащем исполнении ответственными лицами Депсоцразвития Югры и его подведомственными организациями действующего законодательства, об отсутствии оперативного реагирования на запросы граждан, их жалобы на внесенные изменения в нормативные правовые акты, а отсутствие надлежащего контроля качества подготовки документации для участия в торгах со стороны Депсоцразвития Югры, непринятие исчерпывающих мер для решения вопроса передачи услуги «Социальное такси» негосударственным поставщикам. Комплексными центрами влечет нарушение прав граждан на получение социальных услуг, в том числе услуги «Социальное такси».

В течение 2017 года, как и в 2016 году, в адрес Уполномоченного по правам человека продолжали поступать многочисленные жалобы граждан на необоснованно завышенные тарифы на социальные услуги в сфере социального обслуживания на дому. Чаще всего они звучали на встречах с общественниками, но были жалобы и частного характера.



*К Уполномоченному в ходе личного выездного приема обратилась гр. М., проживающая в городе Сургуте (инвалид-колясочник I группы), с жалобой на ненадлежащее качество оказываемых ей социальных услуг бюджетным учреждением автономного округа «Комплексный центр социального обслуживания населения «Городская социальная служба», а также услуг социального такси, в том числе на неоправданно высокие тарифы на предоставляемые социальные услуги.*

*При содействии Уполномоченного проведены проверочные мероприятия, по результатам которых Депсоцразвития Югры в отношении работников учреждения социального обслуживания применены меры дисциплинарного воздействия.*

*В соответствии с пожеланиями заявителю увеличен объем предоставляемых социальных услуг (помощь в приготовлении пищи, уборка жилых помещений). Для повышения качества оказываемых услуг закреплен другой социальный работник с иным графиком работы, а также с учетом необходимости сопровождения заявителя в медицинское учреждение для прохождения процедуры гемодиализа и обратно.*

Вопрос необоснованно завышенной стоимости оказываемых югорчанам социальных услуг неоднократно поднимался Уполномоченным, начиная с 2015 года, перед отраслевым департаментом, обсуждался на Общественном совете при Депсоцразвития Югры.

На рекомендации Уполномоченного по правам человека в докладе за 2016 год о пересмотре утвержденных в регионе тарифов на социальные услуги Депсоцразвития Югры указал, что тарифы на социальные услуги в сфере социального обслуживания на дому, действующие в Югре, экономически обоснованны и определены в полном соответствии с действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации и Югры в рассматриваемой сфере деятельности, что подтверждено соответствующими заключениями исполнительного органа государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, осуществляющего функции по реализации единой государственной политики и нормативному правовому регулированию, региональному государственному контролю (надзору) в области регулируемых государством цен (тарифов) на товары (услуги), и Прокуратуры Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Однако выводы Уполномоченного о завышенных тарифах на социальные услуги в Югре нашли свое подтверждение в исследованиях, проведенных Национальным исследовательским университетом «Высшая школа экономики», по результатам которых было установлено, что тарифы в Югре существенно выше стоимости трудозатрат (письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27.03.2017 № 12-3/10/П-1837), в связи с чем Правительством автономного округа в ноябре 2017 года были внесены существенные изменения в региональное законодательство, предусматривающие снижение подушевого норматива финансирования социальных услуг в Югре.



Также в сентябре 2017 года Правительством автономного округа приняты поправки в региональные стандарты социального обслуживания, вступившие в силу с 01.01.2018. Корректировка стандартов социальных услуг в форме социального обслуживания на дому, в полустационарной и стационарной форме, срочных социальных услуг направлена на:

конкретизацию описания социальной услуги;  
обеспечение возможности сокращения временных затрат на ее оказание;  
уточнение периодичности предоставления услуг (следует отметить, что в новых стандартах увеличен объем предоставления социально-психологических, социально-педагогических услуг, необходимых при проведении диагностических и реабилитационных мероприятий).

К Уполномоченному в 2017 году продолжали поступать жалобы на действия (бездействие) органов социальной защиты, выразившиеся в

субъективном подходе к рассмотрению заявлений граждан по вопросам оказания дополнительных мер социальной помощи, предусмотренных законодательством, в том числе предоставления единовременной помощи при возникновении экстремальной жизненной ситуации, без учета индивидуальных особенностей и реально сложившейся у человека сложной жизненной ситуации.

Вот несколько примеров, где нарушенные права граждан были восстановлены при содействии Уполномоченного по правам человека.



*В ходе личного приема в г. Покачи к Уполномоченному обратилась гражданка Ч., не так давно освободившаяся из мест принудительного содержания, имеющая двоих несовершеннолетних детей, проживающая в жилом помещении вместе со своими родителями, с жалобой на отказ органов социальной защиты в назначении единовременной помощи в связи с возникновением экстремальной жизненной ситуации. Освободившись в конце августа 2017 года из мест принудительного содержания, заявитель в сентябре обратилась в органы социальной защиты за помощью для приобретения сезонной одежды и обуви себе и детям, поскольку на тот момент еще не была трудоустроена. Комиссией по оказанию социальной помощи при Управлении социальной защиты населения по г. Лангепасу и г. Покачи жизненная ситуация заявителя не была признана экстремальной, в связи с чем в оказании единовременной помощи было отказано.*

*При выяснении Уполномоченным причин отказа в предоставлении единовременной помощи при возникновении экстремальной жизненной ситуации и повторном обращении гражданина с заявлением на оказание единовременной помощи и предоставлении тех же документов комиссией было принято иное, уже положительное решение, возникшая жизненная ситуация была признана экстремальной, в результате чего заявителю была оказана единовременная помощь.*

Непонятны подходы членов такой комиссии к определению экстремальности ситуации, если она не признается таковой после освобождения человека из мест принудительного содержания, а во внимание принимаются доходы родителей бывшей заключенной, которые за



счет своих доходов (а на дату обращения заявителя – за счет пенсии) содержали несколько лет детей осужденной матери.



Такой же пример наблюдался и в сп. Леуши Кондинского района, где к Уполномоченному на личный прием обратился гражданин, освободившийся из мест принудительного содержания, безработный, с жалобой на отказ территориальных органов социальной защиты в назначении единовременной помощи в связи с возникновением экстремальной жизненной ситуации (для приобретения дров, продуктов питания, сезонной одежды). В данном случае комиссией при Управлении социальной защиты населения по Кондинскому району также ситуация заявителя не была признана экстремальной. Вместе с тем, при вмешательстве Уполномоченного и повторном рассмотрении заявления и предоставлении того же пакета документов решение комиссии было положительным, заявителю предоставлена единовременная помощь.

Другой пример восстановления нарушенных прав человека:



Гражданка К., проживающая в г. Нефтеюганске, обратилась с жалобой на неправомерное начисление региональной социальной доплаты к пенсии. Уполномоченным по правам человека с участием Депсоцразвития Югры организованы проверочные мероприятия, по результатам которых выявлены нарушения, допущенные филиалом казенного учреждения автономного округа «Центр социальных выплат» в городе Нефтеюганске, выразившиеся в недоплате заявителю региональной социальной доплаты к пенсии. При содействии Уполномоченного нарушения устранены, денежные средства в необходимом объеме перечислены, права заявителя на справедливое социальное обеспечение восстановлены.

Чаще стали поступать жалобы от лиц без определенного места жительства, длительные годы пребывающих на территории автономного округа на разных правах или освободившихся из мест принудительного содержания, в том числе имеющих ВИЧ-инфекцию и волею судьбы оставшихся без крова, по вопросам дальнейшего определения их места проживания.



К Уполномоченному на личном приеме обратился гражданин из числа лиц без определенного места жительства с жалобой на отказ соцзащиты Нефтеюганского района в помещении его в отделение полустационарного обслуживания (ночлежка) по причине наличия у него заболевания ВИЧ-инфекции. Заявитель длительное время находился

*в стационарном отделении Нефтеюганской районной больницы, так как его просто некуда было выписывать.*

*В ходе проверочных мероприятий было установлено, что противопоказания для предоставления социальных услуг в стационарной и полустационарной формах имеются для носителей ВИЧ-инфекции только в случае тяжелого течения, обострения заболевания и при наличии у гражданина заключения медицинской организации о состоянии здоровья (для полустационарной формы социального обслуживания), либо о наличии (отсутствии) заболеваний, включенных в перечень медицинских противопоказаний (согласно приказу Минздрава России от 29.04.2015 № 216н), что не относилось к заявителю, и в данном случае учреждение социального обслуживания Нефтеюганского района нарушило право гражданина на получение социальных услуг.*

*При содействии Уполномоченного гражданина поместили в учреждение социального обслуживания.*

Еще одна проблема, поднятая гражданами в 2017 году, звучала неоднократно – проблема с получением ежемесячного пособия по уходу за ребенком.

В адрес Уполномоченного по правам человека обратилась гражданка Ш., проживающая в Алтайском крае, по вопросу содействия в реализации прав на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Между заявителем и отцом ребенка брак расторгнут.

Право родителей, других родственников и опекунов, осуществляющих фактический уход за ребенком, на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком предусмотрено статьями 3 и 13 Федерального закона от 19.05.1995 № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

Порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утверждены Приказом Минздравсоцразвития России от 23.12.2009 № 1012н (далее – Порядок).

В соответствии с пунктом 28 Порядка при назначении единовременного пособия при рождении ребенка справка с места работы другого родителя не предоставляется в случае, если брак между родителями расторгнут, единовременное пособие выплачивается по месту работы родителя, с которым ребенок совместно проживает, тогда как при назначении ежемесячного пособия по уходу за ребенком в аналогичной ситуации предоставление справки с места работы другого родителя обязательно.

В силу пункта 54 Порядка для назначения и выплаты ежемесячного пособия по уходу за ребенком в числе прочих представляется справка с места работы (службы) родителей ребенка о неиспользовании указанного отпуска и неполучении пособия, а в случае если родители не работают либо обучаются по очной форме обучения, справка из органов социальной защиты населения по месту жительства одного из родителей ребенка о неполучении ежемесячного пособия по уходу за ребенком.

У обратившегося к Уполномоченному заявителя тот случай, когда родители ребенка прекратили семейные отношения (расторгли брак), не общаются и не знают о месте нахождения, месте работы бывшего супруга, то есть по объективным причинам заявитель с целью оформления и получения ежемесячного пособия по уходу за ребенком не может предоставить сведения с места работы отца ребенка о неиспользовании отпуска по уходу за ребенком.

Более того, при обращении к работодателю бывшего супруга существует вероятность получить отказ в предоставлении таких сведений бывшему супругу, так как в соответствии со статьей 62 Трудового кодекса Российской Федерации документы, связанные с работой, могут быть выданы только самому работнику и только по его письменному заявлению.

В соответствии со статьей 3 Федерального закона от 27.07.2006 № 152-ФЗ «О персональных данных» любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу, является персональной. Статья 88 Трудового кодекса Российской Федерации напрямую запрещает работодателю сообщать персональные данные работника третьей стороне без письменного согласия самого работника.

В данном случае реализация права на предоставление пособия ставится в зависимость от предоставления сведений, которые не всегда могут быть получены заинтересованным лицом по объективным, независящим от него причинам, что ущемляет права граждан на предоставление гарантированных мер социальной поддержки.

При содействии (участии) Уполномоченного по правам человека в Югре вышеуказанный заявитель смог реализовать право на получение ежемесячного пособия по уходу за ребенком. Уполномоченный выступил в качестве посредника между получателем пособия (заявителем), его работодателем и Центром социальных выплат.

Учитывая имеющиеся у Депсоцразвития Югры полномочия, в том числе функции по реализации единой государственной политики и нормативному правовому регулированию, оказанию государственных услуг в сфере социального развития, социальной защиты, социального обслуживания населения автономного округа, Уполномоченным по правам человека в адрес отраслевого Департамента были направлены рекомендации с предложениями по возможным путям разрешения (устранения) противоречий, позволяющими при назначении ежемесячного пособия по уходу за ребенком, в случае официального расторжения семейных отношений между супругами, не предоставлять сведения с места работы другого родителя, а также о выражении своего профессионального (экспертного) мнения (позиции) по вышеуказанному вопросу.

Мнение отраслевого Департамента Югры выразилось в том, что свои права в данном направлении, согласно пункту 86 Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, граждане могут решить только в судебном порядке.

Уполномоченный не разделяет позицию Депсоцразвития Югры, считает важным проработать вопрос с соответствующими предложениями перед федеральными отраслевыми министерствами по рассмотрению вопроса устранения противоречий в действующем Порядке и условиях назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей.

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 ежемесячного пособия по уходу за ребенком, в случае официального расторжения семейных отношений между супругами и неизвестности места пребывания одного из супругов, останется нереализованным.

Продолжали поступать к Уполномоченному традиционно звучащие на всех встречах с общественными организациями и персонально от граждан, получивших до 01.07.2017 награды, почетные звания, ведомственные знаки отличия в труде Российской Федерации, жалобы по отказам 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 (постановление Правительства автономного округа от 06.06.2005 № 103-п), являющихся основанием для присвоения звания «Ветеран труда», в соответствии с нормами Закона автономного округа от 07.11.2006 № 115-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».



В результате установленных противоречий в Департамент социального развития Югры, как уполномоченному органу на присвоение звания «Ветеран труда» в автономном округе, еще в 2016 году было направлено заключение Уполномоченного с рекомендациями инициировать вопрос о приведении нормативно-правовых актов относительно присвоения звания «Ветеран труда» в автономном округе в соответствии с законодательством Российской Федерации, исключая положения, ущемляющие права граждан на получение такого звания с учетом Федерального закона «О ветеранах».

По настоящее время в указанный закон автономного округа не внесены соответствующие изменения в связи с отсутствием финансового обеспечения предлагаемого законопроекта. Уполномоченным продолжается оказание содействия таким заявителям в защите и восстановлении прав на присвоение звания «Ветеран труда» в судебном порядке.

По сведениям Депсоцразвития Югры, из общей численности граждан, которым в 2017 году присвоено звание «Ветеран труда» (4 190), более половины (2 539) восстановили свои права на присвоение звания через суд.

Уполномоченный по правам человека предлагает Правительству и Думе автономного округа вернуться к вопросу внесения соответствующих изменений в указанные выше нормативные правовые акты в защиту законных интересов неопределенного круга лиц, обладающих законным основанием на присвоение звания «Ветеран труда».

К Уполномоченному по правам человека за анализируемый период поступали жалобы по вопросам защиты и поддержки семьи, материнства, отцовства и детства. Чаще обращения содержали жалобы на действия (бездействие) муниципальных или региональных органов опеки и попечительства, некорректное отношение сотрудников органов опеки и попечительства при администрациях муниципальных образований, просьбы о содействии в урегулировании вопросов о назначении опекунов, попечителей.

Требования к опекунам (попечителям) несовершеннолетних граждан установлены семейным законодательством Российской Федерации. Основными из требований являются: защита прав и законных интересов подопечных, их воспитание, содержание, забота о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка.

По информации Депсоцразвития Югры, на 21.12.2017 в автономном округе доля устроенных на воспитание в семьи граждан детей, оставшихся без попечения родителей, составляет 99,3 %. Из 7 865 детей, оставшихся без попечения родителей, проживающих в автономном округе, 42 ребенка воспитываются в интернатных учреждениях. На учете в органах опеки и попечительства автономного округа состоят 460 семей, желающих принять на воспитание в семью детей, оставшихся без попечения родителей, что в 10 раз превышает количество детей, нуждающихся в семейном устройстве.

Кроме того, высоким остается показатель численности детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, привезенных гражданами автономного округа из других субъектов Российской Федерации (за 9 месяцев 2017 года – 216 детей, в 2016 году – 391 ребенок, в 2015 году – 400 детей).

Согласно статистическим данным, за 2017 год число возвратов детей из приемных семей, привезенных из других субъектов Российской Федерации, превышает показатель возврата детей, оставшихся без попечения родителей, которые были выявлены на территории автономного округа

(всего в 2017 году возвращены из приемных семей 11 детей, из них 8 детей, привезенных жителями автономного округа из других субъектов Российской Федерации).

Необходимо отметить, что в автономном округе большая работа проводится по развитию преимущественной формы устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, – усыновления.

Политика автономного округа направлена на мотивирование к усыновлению как кандидатов, которые осуществляют подбор ребенка для воспитания, так и действующих опекунов и приемных родителей.

Также следует отметить, что в автономном округе установлен высокий уровень материальной поддержки замещающих семей, что не исключает и материальный интерес потенциальных приемных родителей к устройству детей в замещающие семьи.

Понятны беспокойство и позиция органов опеки, которые, действуя в интересах ребенка, в отдельных случаях усматривают наличие материальной заинтересованности семей при оформлении ребенка под опеку, поскольку в автономном округе установлен высокий уровень материальной поддержки замещающих семей, а случаи возврата приемных детей имеются.

Но законодательство сегодня не предусматривает обязательность дохода потенциальной семьи, и это настораживает Уполномоченного.



*В адрес Уполномоченного поступила жалоба на действия органов опеки и попечительства одного из муниципальных образований в части отказа заявителю и ее супругу быть приемными родителями несовершеннолетнего ребенка, оставшегося без попечения родителей. Обследование условий проживания семьи, проведенное органами опеки и попечительства, показало, что все условия для организации нормальной жизнедеятельности несовершеннолетнему ребенку в семье созданы. Однако семье заявителя органами опеки и попечительства было отказано в оформлении приемной семьи по причине установленного низкого (ниже прожиточного минимума) среднего душевого дохода.*

*Право на усыновление ребенка заявители восстановили, обратившись в суд одновременно с обращением к Уполномоченному.*

Важно, чтобы дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, не рассматривались потенциальными приемными родителями, прежде всего, как средство дохода.

Тревога обоснована фактами, предоставленными следственным управлением Следственного комитета Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре. Анализ следственной практики показал, что не во всех случаях приемная семья могла обеспечить

нормальные условия проживания и развития ребенка. В 2015–2016 годах и начале 2017 года в производстве следственных отделов следственного управления находилось 16 уголовных дел о преступлениях против жизни, здоровья и половой неприкосновенности приемных детей.

Возникают вопросы к организации работы органов опеки и попечительства и правоохранительных органов по профилактике предупреждения насилия над приемными детьми, недопущению формального, документального контроля над приемными семьями с надлежащим наблюдением на межведомственном уровне и с участием институтов гражданского общества за жизнью приемной семьи.

Уполномоченный по правам человека считает важным обратить внимание региональных и муниципальных органов опеки и попечительства на необходимость тщательного отбора кандидатов в замещающие родители, проведения многократных и всесторонних исследований условий жизни кандидатов в замещающие родители, сбора максимально объективных характеристик о роде занятий, увлечениях и жизнедеятельности таких кандидатов. Возможно, следует инициировать пересмотр существующих норм патронирования (контроля) за пребыванием ребенка в приемной семье, в том числе на межведомственном уровне, и оказания помощи семье и детям.

По вопросу опеки над совершеннолетними недееспособными или ограниченно дееспособными гражданами в адрес Уполномоченного по правам человека в 2017 году поступила одна жалоба от законного опекуна за гражданином, признанным недееспособным, на условия содержания в учреждении социального обслуживания психоневрологического профиля. При проведении проверочных мероприятий, указанные заявителем доводы о ненадлежащих условиях содержания недееспособного гражданина не подтвердились.

На начало 2018 года в Югре в реестре недееспособных или ограниченно дееспособных граждан, находящихся под опекой или попечительством, формируемом Депсоцразвития Югры, состоит 2 571 человек (в 2016 году – 2 329 граждан), в том числе устроены под надзор в организации социального обслуживания населения 422 человека (в 2016 году – 468 человек). Под опекой в семьях проживает 2 101 человек.

В связи с устойчивым спросом на стационарное социальное обслуживание для граждан, страдающих хроническими психическими заболеваниями, в 2017 году реализованы мероприятия по увеличению числа койко-мест в психоневрологическом интернате, геронтопсихиатрическом отделении геронтологического центра на 60 единиц. Таким образом, из имеющихся 480 стационарных мест психоневрологического профиля на окончание 2017 года занято 461 место. По сведениям Депсоцразвития Югры, очередность для определения граждан в дома-интернаты, герон-

тологические центры, отделения-интернаты в комплексных центрах социального обслуживания населения, психоневрологические интернаты отсутствует (в 2016 году в очереди состояло 89 человек). Несмотря на достаточно благополучную ситуацию, сложившуюся в Югре по данному направлению, вопрос по защите прав и законных интересов недееспособных граждан, ограниченно дееспособных остается под особым наблюдением Уполномоченного по правам человека.

Проведя анализ принятых Уполномоченным к рассмотрению по существу жалоб граждан, а их было 168, по вопросам социального обеспечения, по различным проблемам, возникающим с реализацией их прав на меры социальной поддержки, назначением или отказом в назначении социальных и иных мер поддержки для различных категорий граждан, а также дополнительно проведенных консультационных приемов граждан по вопросам социального обеспечения (59), отмечается, что без малого половина из обратившихся граждан нуждалась не в защите их прав, а в разъяснениях по вопросам дальнейшей реализации прав человека на социальное обеспечение. Данный факт говорит о том, что у населения недостаточный уровень знаний и информации о видах, формах и способах их социальной защиты (социального обеспечения).

Уполномоченный в очередной раз рекомендует Депсоцразвития Югры усилить работу по повышению уровня правового просвещения, правовой грамотности граждан в вопросах реализации их прав 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.

## Право на пенсионное обеспечение



Право на государственные пенсии в Российской Федерации гарантируется Конституцией Российской Федерации.

Под узким понятием государственных пенсий и социальных пособий подразумевается установление и выплата страховых пенсий (по старости, по инвалидности, по случаю потери кормильца), накопительной пенсии, пенсии по государственному пенсионному обеспечению, пенсии военнослужащих и их семей, социальных пенсий, пенсии госслужащих; выдача государственных сертификатов на материнский (семейный) капитал; назначение и реализация социальных выплат отдельным категориям граждан: ветеранам, инвалидам, Героям Российской Федерации и другим; назначение и реализация федеральной социальной доплаты к пенсии до уровня прожиточного

минимума пенсионера в регионе; адресная помощь пенсионерам в рамках софинансирования социальных программ субъекта Российской Федерации.

По данным Государственного учреждения – отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее также – Отделение ПФР по ХМАО – Югре), по итогам 2017 года количество пенсионеров, состоящих на учете в отделениях ПФР в автономном округе, составило 431 470 человек (таблица 7).

Таблица 7

### Количество получателей пенсии в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (по видам пенсий)

Вид пенсии	2015	2016	2017
по старости	359 259	371 547	380 474
по инвалидности	12 771	12 535	12 388
по случаю потери кормильца	12 745	12 491	13 247
по государственному пенсионному обеспечению	23 559	24 188	25 361

Рост численности пенсионеров по старости составил (в сравнении с 2015 годом) 21 215 человек, или 5,9 %, а в сравнении с 2016 годом количество получателей пенсии по старости увеличилось на 8 927 человек или на 2,4 %.



По вопросам пенсионного обеспечения, начисления и выплаты пенсий, а также иных социальных выплат, производимых ПФР, к Уполномоченному в 2017 году поступило 29 обращений граждан (в 2016 году – 31). В вопросах пенсионного обеспечения граждане чаще обращаются за разъяснениями порядка начисления пенсии и социальных выплат, а также с вопросами о правильности исчисления пенсии и возможности увеличения размера пенсии.

В большинстве обращений правильность исчисления пенсии территориальными управлениями Отделения ПФР по

ХМАО – Югре по результатам проведенных проверок подтверждается.

Вместе с тем, среди обращений к Уполномоченному в 2017 году отмечался случай нарушения прав неопределенного круга лиц на исчисление стажа для оформления досрочной страховой пенсии.



*В адрес Уполномоченного поступила жалоба М. (пгт. Пойковский, Нефтеюганский район), обратившегося в интересах неопределенного круга лиц, на неправомерные действия (решения) сотрудников Управления ПФР в г. Нефтеюганске в части расчета стажа работы, дающего право работникам учреждения здравоохранения «Нефтеюганская районная больница» (далее – медицинская организация),*

расположенного в поселке городского типа Пойковский, на назначение льготной пенсии.

В соответствии с пунктом 20 части 1 статьи 30 Федерального закона от 28.12.2013 № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (далее – Закон о страховых пенсиях) право на досрочное назначение страховой пенсии по старости независимо от возраста предоставляется лицам, осуществляющим лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и поселках городского типа, и не менее 30 лет в городах, сельской местности и поселках городского типа либо только в городах.

Исходя из положений Закона о страховых пенсиях, Федерального закона «О трудовых пенсиях», а также постановления Правительства Российской Федерации «О списках работ, производств, профессий, должностей, специальностей и учреждений (организаций), с учетом которых досрочно назначается страховая пенсия по старости, и правилах исчисления периодов работы (деятельности), дающей право на досрочное пенсионное обеспечение» период работы лиц, осуществляющих лечебную и иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения, приходящийся на сельскую местность или поселок городского типа (рабочий поселок), засчитывается в указанный стаж работы с применением льготы при наличии стажа 25 лет и при наличии «смешанного стажа» не менее 30 лет в городах, сельской местности и поселках городского типа либо только в городах, когда один год работы считается как один год и 3 месяца. Льготное исчисление стажа применяется в случае, когда досрочная страховая пенсия назначается при «смешанном» стаже работы, то есть при наличии стажа работы как в городе, так и в сельской местности (поселке городского типа) и не менее 30 лет.

В случае если лечебная и иная деятельность по охране здоровья населения осуществлялась только в сельской местности и (или) поселках городского типа, страховая пенсия назначается при наличии 25 лет стажа, льготный порядок исчисления в сельской местности в этом случае не применяется, и стаж исчисляется календарно.

При применении данной нормы закона в отношении работников, осуществляющих лечебную и иную деятельность в медицинской организации, возникли противоречия и ошибочное толкование нормативных правовых актов Управлением ПФР в г. Нефтеюганске и кадровой службой медицинской организации.

При рассмотрении вопроса об исчислении стажа работникам, осуществляющим лечебную и иную деятельность в медицинской организации, для назначения льготной пенсии следует руководствоваться административно-территориальным делением автономного округа и рассматривать населенный пункт Пойковский как поселок городского типа, а значит, указанные лица имеют право на исчисление периодов работы в данном учреждении как один год и 3 месяца за один год работы.

В соответствии со статьей 6 Закона автономного округа от 25.11.2004 № 63-оз «О статусе и границах муниципальных образований Ханты-Мансийского

автономного округа – Югры» в границах Нефтеюганского района образовано городское поселение Пойковский с находящимся в его составе населенным пунктом – поселком городского типа Пойковский (административный центр).

В перечне населенных пунктов, входящих в состав муниципальных районов автономного округа (города, поселки городского



типа, поселки, села, деревни), согласно окружному Закону от 07.07.2004 № 43-оз «Об административно-территориальном устройстве Ханты-Мансийского автономного округа – Югры и порядке его изменения» числится поселок городского типа Пойковский Нефтеюганского района.

Кадровая служба медицинской организации и Управление ПФР в г. Нефтеюганске при исчислении стажа работникам медицинской организации руководствовались тем, что в силу наделения территории муниципального образования статусом в соответствии с положениями Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» Пойковский является муниципальным образованием городским поселением, соответственно, не рассматривали вопрос о применении в отношении работников медицинской организации правил исчисления льготной пенсии.

Работники, осуществляющие лечебную и иную деятельность в медицинской организации, обращались в кадровую службу по месту работы, где им также (с отсылкой на позицию Управления ПФР в г. Нефтеюганске) было отказано в содействии в обращении в Управление ПФР в г. Нефтеюганске для назначения льготной пенсии. Более того, данной позиции придерживались и в Отделении ПФР по ХМАО – Югре.

По результатам рассмотрения обращения в защиту прав работников учреждения здравоохранения Уполномоченным направлено заключение в адрес главного врача больницы и рекомендации в адрес управляющего Отделения ПФР по ХМАО – Югре о необходимости обеспечения правильного исчисления стажа работникам, осуществляющим лечебную деятельность в больнице, в соответствии с требованиями федерального и регионального законодательства.

Уполномоченный допускает, что подобные проблемы с исчислением льготной пенсии работникам, осуществляющим лечебную и иную деятельность в учреждениях государственной системы здравоохранения, возникали или могут возникнуть в других медицинских организациях муниципальных образований автономного округа. В этой связи необходимо применять единую позицию, основанную исключительно на букве закона.

В адрес Уполномоченного на встречах с гражданами поступают вопросы о реализации нормы статьи 34 Закона Российской Федерации от

19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» (далее – Закон о гарантиях и компенсациях), предусматривающей компенсацию расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями страховой пенсии по старости или страховой пенсии по инвалидности, к месту отдыха на территории страны и обратно один раз в два года.

Данная компенсация осуществляется в порядке, размере и на условиях, установленных 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, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 01.04.2005 № 176 (далее – Правила).

Согласно информации, предоставленной Отделением ПФР по ХМАО – Югре, реализация прав граждан на выплату компенсации стоимости проезда неработающих пенсионеров к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации выглядит следующим образом (таблица 8).

Таблица 8

**Информация о компенсации стоимости проезда неработающих пенсионеров Ханты-Мансийского автономного округа – Югры к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации**

Период	Кол-во лиц, обратившихся за компенсацией	Количество лиц, получивших компенсацию	Количество лиц, которым отказано в выплате компенсации
<b>2015</b>	<b>35 855</b>	<b>35 289</b>	<b>3 383</b>
Основные причины отказа в выплате компенсации в 2015 году	1224 – место отдыха за пределами РФ; 340 – отсутствие проездных документов; 241 – не относится к категории неработающих пенсионеров; 959 – обращение ранее 2-годичного периода; 15 – поездка осуществлялась на личном транспорте		
<b>2016</b>	<b>40 319</b>	<b>34 946</b>	<b>3 864</b>
Основные причины отказа в выплате компенсации в 2016 году	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		
<b>2017</b>	<b>42 460</b>	<b>39 072</b>	<b>4 623</b>
Основные причины отказа в выплате компенсации в 2017 году	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		

В соответствии с установленными Правилами неработающим пенсионерам не производится компенсация расходов на оплату стоимости проезда железнодорожным, воздушным, морским, речным, автомобильным транспортом до ближайших к месту пересечения государственной

границы Российской Федерации железнодорожной станции, аэропорта, морского (речного) порта, автостанции, при следовании к месту отдыха за пределы Российской Федерации.

При отказе Отделением ПФР по ХМАО – Югре в компенсации проезда в отпуск и обратно (к месту пересечения государственной границы Российской Федерации) пенсионеры обращаются в суд. Количество судебных решений, принятых по искам пенсионеров в их пользу: в 2015 году – 846, в 2016 году – 725, за три квартала 2017 года – 423.

Кроме того, пенсионерам не производится оплата к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации и при проезде личным транспортом, в связи с тем, что это не предусмотрено Правилами.

Пенсионеры также обращаются в суд с соответствующими исками и о взыскании компенсации проезда к месту отдыха и обратно личным транспортом, и судом их требования также удовлетворяются.

Так, иски пенсионеров, которым Отделением ПФР в ХМАО – Югре было отказано в оплате проезда к месту отдыха и обратно личным транспортом, судами были удовлетворены: в 2015 году – 5 случаев; в 2016 году – 9, в 2017 году – 14.

Уполномоченный по правам человека Югры, действуя в интересах неработающих пенсионеров, проживающих в автономном округе, предлагает Думе автономного округа изучить вопрос возможного обращения к субъектам права законодательной инициативы в Российской Федерации о систематизации федерального подзаконного акта, регулирующего правоотношения о компенсации проезда к месту отдыха и обратно неработающим пенсионерам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях (в части компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации при использовании собственного транспорта и возмещения части стоимости проезда, соответствующей процентному отношению ортодромии по Российской Федерации к общей ортодромии при выезде за границу Российской Федерации).

## Трудовое право



Право каждого на труд статья 37 Конституции Российской Федерации относит к числу основополагающих прав человека.

Задача государства – обеспечить равенство возможностей в области труда и занятости, создать необходимые правовые условия для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений, обеспечив право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации в этой сфере.

Согласно информации Департамента труда и занятости автономного округа, ситуация на рынке труда в Югре в 2017 году оставалась стабильной, характеризовалась положительной динамикой по основным показателям: снижением уровня регистрируемой безработицы и коэффициента напряженности, увеличением вакансий.

Численность официально зарегистрированных безработных по состоянию на 01.01.2018 составила 4,5 тыс. человек, что на 13,8 % меньше аналогичного показателя прошлого года (на 01.01.2017 – 5,2 тыс. человек).

При содействии органов службы занятости населения в автономном округе в анализируемом периоде трудоустроено 29 027 человек.

Вместе с тем, сохраняющаяся нестабильность в экономике тяжело сказывается на человеке. Имеют место нарушения трудовых прав, когда не выплачиваются заработные платы, сокращаются рабочие места, что переходит в сложную жизненную ситуацию: невозможность оплатить жилищно-коммунальные услуги, ипотеку, потребительские кредиты, образование детей и другое.

Согласно информации Прокуратуры автономного округа, в 2017 году в данной сфере пресечено более 4 тысяч нарушений закона, к дисциплинарной и административной ответственности по инициативе прокуроров привлечено свыше 900 должностных лиц. В целях восстановления трудовых прав граждан на оплату труда в суды направлено 2,2 тыс. заявлений о взыскании задолженности по заработной плате на сумму более 163 млн рублей. В отношении 19 работодателей по материалам прокурорских проверок, направленным в следственные органы, возбуждены уголовные дела.

В результате мер, принятых прокурорами совместно с органами государственной власти и местного самоуправления, работодателями погашена задолженность по заработной плате в размере более 900 млн рублей, восстановлены права 3 тыс. граждан на получение вознаграждения за труд.

Уполномоченным уделяется особое внимание защите трудовых прав граждан. В период 2017 года к Уполномоченному поступило 143 обращения граждан о нарушении их трудовых прав, что на 22 % больше, чем в 2016 году. Рост жалоб на 42 % отмечается по вопросам задолженности в выплате заработной платы (в 2017 году поступило 38 таких обращений, в 2016 году – 22), по вопросам несогласия с выплаченными работодателями размерами оплаты труда на 39 % (в 2017 году – 23 обращения, в 2016 году – 14), а также по вопросам трудоустройства, поиска работы на 61 % (в 2017 году – 28 обращений, в 2016 году – 11) (рисунок 47).

Незначительно в сравнении с 2016 годом уменьшилось количество поступивших жалоб к Уполномоченному по вопросам постановки на учет в службе занятости (2 обращения в 2017 году против 3 в 2016 году), по вопросам нарушения других трудовых прав (в том числе по вопросам дискриминации в сфере труда, увольнения и применения мер дисциплинарной ответственности, компенсации оплаты проезда к месту отдыха и обратно, морально-психологического климата в коллективе и другим – на 9 %) (46 обращений в 2017 против 50 обращений в 2016 году).

### Распределение обращений к Уполномоченному по вопросам трудовых прав



Рис. 47

Наибольшее количество жалоб о нарушениях трудовых прав (в соотношении на 1 000 человек населения муниципального образования) поступило от жителей Октябрьского, Белоярского и Ханты-Мансийского районов, г. Ханты-Мансийска. Не поступали к Уполномоченному обращения о нарушении трудовых прав граждан от жителей городов Радужный, Когалым, Лангепас (рисунок 48).

### Количество обращений по вопросам трудовых прав на 1 000 жителей (индекс) в разрезе муниципальных образований автономного округа за 2017 год



Рис. 48

Большая часть жалоб (38), поступивших в отчетном периоде к Уполномоченному, о невыплате задолженности по оплате труда.



*К Уполномоченному поступила коллективная жалоба на работодателя ООО «СПП «Звезда» (г. Ханты-Мансийск) о невыплате заработной платы.*

*В период с января по сентябрь отчетного года к выполнению работ по уборке мест общего пользования без оформления трудовых отношений работодателем были привлечены 12 человек, оплата за выполненные ими работы Обществом производилась частично, однако в полном объеме задолженность не выплачена.*

*Имеющимся у Уполномоченного законными способами и средствами защиты прав граждан восстановить права заявителей не удалось, в связи с чем результаты проведенной проверки Уполномоченный направил в Ханты-Мансийскую межрайонную прокуратуру. Прокурором в целях восстановления прав заявителей руководителю ООО «СПП «Звезда» внесено представление об устранении нарушений федерального законодательства, в отношении юридического лица возбуждено дело об административном правонарушении по части 4 статьи 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за уклонение от оформления трудового договора, которое направлено для рассмотрения в адрес Инспекции труда в Югре.*

*Также прокурором инициировано проведение МОМВД России «Ханты-Мансийский» процессуальной проверки по факту неисполнения работодателем обязательств перед заявителями по оплате выполненных работ в связи с наличием в его действиях признаков преступления, предусмотренного статьей 159 Уголовного кодекса Российской Федерации. Вопрос о взыскании невыплаченных денежных средств за произведенные работы в пользу заявителей может быть решен посредством обращения прокурора в суд в защиту прав заявителей при наличии письменного волеизъявления последних, и при наличии оснований, установленных статьей 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.*

При рассмотрении вопроса защиты трудовых прав граждан Уполномоченный считает важным отметить, что 31 декабря 2017 года в статью 360 Трудового кодекса Российской Федерации были внесены изменения, в соответствии с которыми Государственная инспекция труда наделена полномочиями по проведению внеплановых проверок работодателей при поступлении обращений и заявлений граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, юридических лиц, информации от органов государственной власти, органов местного самоуправления, профессиональных союзов, из средств массовой информации о фактах уклонения от оформления трудового договора, ненадлежащего оформления трудового договора или заключения гражданско-правового договора, фактически регулирующего трудовые отношения между работником и работодателем.

Анализ поступивших к Уполномоченному жалоб об оплате труда показывает, что одной из причин неоплаты вознаграждения за труд является, как правило, уклонение работодателя от заключения трудовых договоров с работниками, а соответственно, от уклонения исполнения налогового законодательства.



Достаточно часто руководители предприятий и организаций (преимущественно коммерческих юридических лиц) и индивидуальные предприниматели предпочитают привлекать к выполнению определенной работы лиц без оформления каких-либо документов и договоров. В данном случае можно говорить о низком правосознании граждан, об их нежелании

оформлять осуществление трудовых функций в соответствии с требованиями трудового законодательства, результатом чего являются нарушения трудовых прав работника.

Нередко руководители коммерческих юридических лиц и индивидуальные предприниматели привлекают к фактическому исполнению трудовых функций иностранных граждан, уклоняясь от заключения с работниками трудовых договоров и оформления с ними отношений в надлежащем виде. А граждане, у которых имеется необходимость в работе и получении дохода, вынуждены соглашаться на условия, предлагаемые «мнимым» работодателем, полагаясь на его честность и порядочность. Как правило, к таким работам привлекают неквалифицированных работников, для выполнения которых не требуется соответствующего образования и специальных познаний, – разнорабочие, уборщики помещений, дворники и др. На практике же все оказывается по-другому: «нет договора – нет предмета разбирательств, нет денег».



В такой ситуации работники становятся заложниками своих «работодателей», осуществляя выполнение своих функций без оплаты, в надежде получить вознаграждение за труд и боясь потерять ту «работу», которая есть.

Уполномоченный в своей основной деятельности по рассмотрению жалоб граждан, в том числе о нарушении трудовых прав, тесно взаимодействует с Инспекцией труда, органами прокуратуры автономного округа, и именно такая деятельность помогает оперативно и быстро восстанавливать права граждан.



*Действуя в защиту трудовых прав гражданки М. о невыплате работникам заработной платы публичным акционерным обществом «Сосьвапромгеология», Уполномоченный обратился в прокуратуру Березовского района, которой были приняты необходимые меры в защиту прав работников общества, в том числе помощь в предъявлении исковых требований к обществу в судебном порядке. Вопрос осуществления работникам общества предусмотренных законодательством выплат находился длительное время на особом контроле Уполномоченного и прокуратуры Березовского района. По результатам исполнительного производства и принятых мер в полном объеме заявителю выплачена причитающаяся ей заработная плата, также в ходе исполнительного производства восстановлены права других работников общества на выплату заработной платы.*

В отчетном периоде Уполномоченным рассматривались жалобы на действия (бездействие) органов занятости населения в части предоставления государственной услуги в области содействия занятости населения. Из 21 рассмотренной Уполномоченным жалобы по пяти жалобам права заявителя были восстановлены и (или) оказано содействие в реализации трудовых прав, в остальных случаях даны разъяснения норм трудового законодательства.

В период 2017 года к Уполномоченному поступило также 4 жалобы по вопросам морально-психологического климата в коллективе, по вопросам дискриминации в сфере труда – 8, по вопросам увольнения – 11 и применения мер дисциплинарного взыскания – 9, по вопросам компенсации оплаты проезда к месту отдыха и обратно – 3 жалобы. Несмотря на то, что рассмотрение вопросов об отказе в приеме на работу, незаконном увольнении и применении мер дисциплинарной ответственности, о восстановлении трудовых прав работников при незаконном применении дисциплинарного взыскания и увольнении трудовым законодательством Российской Федерации отнесено к полномочиям суда, жалобы об отказе в приеме на работу, незаконном увольнении и применении мер дисциплинарной ответственности поступают также и к Уполномоченному.



*В адрес Уполномоченного с жалобой на действия администрации Няганской окружной больницы, связанные с отказом в приеме на работу в качестве врача ультразвуковой диагностики, обратилась гр. З.*

*В ходе проведенной по обращению проверки было установлено, что заявитель в связи с наличием у нее высшего медицинского образования и соответствующих документов о профессиональной переподготовке обратилась с письменным заявлением о трудоустройстве в Няганскую окружную больницу в качестве врача ультразвуковой диагностики, ее заявление было удовлетворено резолюцией главного*

врача Няганской окружной больницы и выдано направление для прохождения медицинского осмотра при трудоустройстве.

При осмотре заявительницы врачом психиатром-наркологом от нее были потребованы дополнительные характеристики с первого и с последнего места работы, а также заключение психологического обследования, в связи с чем заявитель не прошла своевременно предварительный медицинский осмотр при поступлении на работу.

Руководством больницы заявителю было отказано в приеме на работу в связи с невыходом на работу в установленную дату и непредоставлением результатов медицинского осмотра для трудоустройства.

Проведенной Уполномоченным проверкой было установлено, что указанные документы врачом психиатром-наркологом были потребованы от заявителя без законных оснований, что послужило неправомерному отказу заявителю в приеме на работу.

### Другой пример нарушения прав работника.



С жалобой о несогласии с наложенным дисциплинарным взысканием в связи с нарушением порядка его применения, а также с жалобой о невручении в связи с наложенным дисциплинарным взысканием Благодарственного письма Департамента образования и молодежной политики Ханты-Мансийского автономного округа – Югры к Уполномоченному обратилась гр. А., педагог дополнительного образования муниципального бюджетного учреждения дополнительного образования Ханты-Мансийского района.

По результатам проведенной проверки установлено, что заявителем пропущен трехмесячный срок с момента, когда работник узнал или должен был узнать о нарушении своего права, который установлен для урегулирования индивидуального трудового спора посредством обращения в государственную инспекцию труда и (или) органы по рассмотрению трудовых споров, а также в суд.

Также заявителю было разъяснено право в соответствии со статьей 194 Трудового кодекса РФ об обращении к работодателю с заявлением о снятии дисциплинарного взыскания до истечения годичного срока действия указанной меры ответственности.

После вмешательства Уполномоченного было восстановлено право заявителя на получение поощрения за труд – Благодарственного письма Департамента образования и молодежной политики автономного округа, которое необоснованно не вручалось заявителю в связи с применением к ней дисциплинарного взыскания.

При обсуждении прав граждан на труд одним из важных составляющих является право работников на охрану труда. Приоритет сохранения

жизни и здоровья работников является одним из основных направлений государственной политики в области охраны труда.

Инспекцией труда также отмечено снижение количества получивших травмы на производстве и снижение общего количества несчастных случаев на производстве в период 2017 года в сравнении с 2016 годом. Отмечается и снижение количества групповых несчастных случаев на производстве в сравнении с 2016 годом на 72,7 %, количества пострадавших со смертельным исходом на 23,6 %. Основной причиной всех несчастных случаев на производстве является неудовлетворительная организация производства работ.

По вопросу о праве работника на возмещение вреда жизни и здоровью, причиненного в связи с исполнением им трудовых обязанностей, к Уполномоченному в отчетном периоде поступило 3 жалобы. При рассмотрении таких жалоб чаще всего выявляется, что работник не владеет полной информацией о своих правах на возмещение вреда здоровью при получении травмы в связи с исполнением им своих трудовых обязанностей, и порядке реализации данных прав.

Отмечается, что при получении травмы в момент исполнения трудовых обязанностей, выполнении работ работники соглашались на предложение, просьбу, требование работодателя об оформлении травмы в качестве бытовой, что, соответственно, освобождает работодателя от ответственности за нарушение правил охраны труда и влечет отсутствие какого-либо возмещения ущерба в связи с производственной травмой для работника.

Данные факты являются следствием отсутствия минимальных знаний о правах на охрану труда работников. Отсутствие юридических последствий в виде ответственности работодателя за причинение производственной травмы и нарушение правил охраны труда, а равно невозмещение вреда, причиненного работнику в связи с получением травмы при исполнении им трудовых обязанностей, являются также следствием отсутствия заключенного трудового договора между фактическим работодателем и работником.



*Так, к Уполномоченному за получением консультации о дальнейших действиях обратился гр. Ф., пояснив, что работодателем был скрыт факт получения им производственной травмы с согласия работника, что повлекло впоследствии отказ работодателя от возмещения вреда здоровью Ф.*

*Уполномоченным было оказано содействие заявителю в дальнейших способах защиты своих трудовых прав и возмещении вреда, причиненного здоровью, вследствие получения производственной травмы, в том числе путем обращения в контрольно-надзорные и судебные органы.*



Также к Уполномоченному на личном приеме, в том числе на встречах с общественными организациями, представителями профсоюзных организаций, обращались граждане по вопросу выплаты (начисления) «северной надбавки» при исчислении минимального размера оплаты труда, указывая, что в соответствии

со статьей 146 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрена выплата районного коэффициента и «северной надбавки» к заработной плате. Из практики установлено, что при соблюдении требований законодательства в части выплаты заработной платы не ниже МРОТ (статьей 133 ТК РФ предусмотрено, что месячная заработная плата работника, полностью отработавшего норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже МРОТ) уравнились права тех, кто много лет работал в северных климатических условиях, и тех, кто совсем недавно прибыл в районы, приравненные к Крайнему Северу, и еще не успел заработать «северную надбавку». Несправедливый подход, когда при исчислении минимального размера оплаты труда (МРОТ) сверх величины МРОТ данные надбавки не начисляются, волновал граждан всегда, эту проблему неоднократно озвучивал и Уполномоченный.

Ранее в правоприменительной практике существовал единый подход к решению данного вопроса, поддерживаемый Верховным судом Российской Федерации, который выражался в том, что заработная плата работников в особых климатических условиях должна быть выше МРОТ до применения районного коэффициента и надбавки.

Однако в 2016 году Верховный суд в своих определениях по конкретным делам изменил свою позицию, высказавшись о том, что районный коэффициент и «северная надбавка» входят в МРОТ.

В 2017 году Конституционный суд Российской Федерации поставил точку в данном споре, согласно решению которого районные коэффициенты и «северные надбавки» не включаются в МРОТ и начисляются «сверху». Вместе с тем, Конституционный суд указал, что федеральный законодатель вправе совершенствовать законодательство в этой сфере, в том числе с учетом правовых позиций Конституционного суда.

По мнению Конституционного суда, правовое регулирование в сфере оплаты труда должно основываться на принципах равенства и справедливости, позволяющих определять заработную плату на основе квалификации работника, объективных критериев трудовой деятельности с учетом условий ее осуществления. Вознаграждение за труд не ниже установленного МРОТ гарантируется каждому, а его величина устанавливается одновременно на всей территории России. Однако географическое расположение страны обязывает учитывать и негативное воздействие, которое оказывает на здоровье человека работа в особых климатических условиях, в том числе в районах Крайнего Севера. Для этого законодатель установил систему специальных гарантий и компенсаций, включающих повышенную оплату труда – районные коэффициенты и процентные надбавки. В системе оплаты труда должна соблюдаться и норма, гарантирующая добросовестному работнику зарплату не ниже МРОТ, и другие нормы трудового законодательства, в частности, правило об оплате труда в повышенном размере в районах, приравненных к Крайнему Северу. Такая повышенная оплата должна производиться после определения размера зарплаты и выполнения требования об обеспечении МРОТ. Это новые решения в защиту законных интересов «северян», которые должны быть подкреплены соответствующим дополнительным финансированием.

## 5. ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРАВО



Политические права и свободы гарантируются Конституцией Российской Федерации.

К основным видам политических прав и свобод граждан Российской Федерации относятся: избирательные права; право на участие в референдуме; право на объединение (в профессиональные союзы, общественные объединения для защиты своих интересов); право мирных собраний, организации митингов и демонстраций, шествий и пикетирования; право на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления.

В Ханты-Мансийском автономном округе – Югре 10 сентября 2017 года состоялось:

- 28 выборных кампаний;
- довыборы 2 депутатов Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;
- выборы 12 глав поселений муниципальных образований;
- выборы 104 депутатов представительных органов поселений муниципальных образований;

довыборы 7 депутатов представительных органов муниципальных образований и совета депутатов поселения.

Всего в выборах было задействовано 20 муниципальных образований. Уполномоченным по правам человека в автономном округе и его аппаратом в период проведения избирательной кампании в 2017 году традиционно осуществлялся мониторинг соблюдения избирательных прав граждан.

В соответствии с заключенным 13 июля 2016 года соглашением о взаимодействии между Уполномоченным по правам человека в Югре и Избирательной комиссией автономного округа (далее – Избирательная комиссия) была организована определенная работа.

В течение всей избирательной кампании 2017 года Уполномоченный по правам человека принимал участие в:



заседаниях Координационного совета при Губернаторе автономного округа по оказанию содействия Избирательной комиссии в реализации полномочий при подготовке и проведении выборов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре;





семинарах-совещаниях Избирательной комиссии с участием представителей Департамента внутренней политики автономного округа, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, региональных отделений политических партий по вопросам организации предвыборной

кампании в регионе и обеспечения прав участников избирательного процесса;

заседаниях рабочих групп, организованных Избирательной комиссией, с участием представителей органов социального развития, руководителей (представителей) общественных организаций, по вопросам организации 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;

обучающем семинаре для членов территориальных и участковых избирательных комиссий по оказанию содействия в реализации избирательных прав лиц с ограниченными физическими возможностями;

других мероприятиях.

В целях обеспечения мониторинговых мероприятий и общественного контроля за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса в единый день голосования, 10 сентября 2017 года, на территории Югры Уполномоченным по правам человека и председателем Общественной палаты Югры совместным решением была создана мониторинговая рабочая группа по осуществлению наблюдения, общественного контроля за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса в единый день голосования на территории автономного округа, в состав которой вошли Уполномоченный по правам человека в автономном округе, председатель и члены Общественной палаты Югры, сотрудники аппарата и общественные помощники Уполномоченного по правам человека, руководители (представители) общественных организаций, члены Общественной наблюдательной комиссии Югры.

В единый день голосования члены мониторинговой группы побывали на 96 избирательных участках с целью наблюдения за соблюдением (реализацией) избирательных прав участников избирательного процесса, в том числе маломобильных групп населения, в единый день голосования. Также было обеспечено наблюдение за процессом голосования маломобильных граждан вне помещений для голосования.



Дополнительно Уполномоченным была организована работа телефона «горячей линии», куда поступило 12 обращений, из них 3 – по вопросам организации предвыборной кампании и 9 – в единый день голосования по вопросам создания условий для голосования как в помещении

для голосования, так и вне помещения для голосования. Вопросы носили как информационно-консультационный характер, так и содержали жалобы на действия (бездействие) должностных лиц УИК в единый день голосования (отсутствие волонтеров на избирательном участке, отсутствие мест отдыха для избирателей в помещении для голосования).

В период избирательной кампании в адрес Уполномоченного поступило (кроме телефона «горячей линии») 4 обращения граждан. Заявитель также обратился в Избирательную комиссию и Прокуратуру Югры. По результатам проверочных мероприятий нарушений прав заявителя не установлено.

В двух других аналогичных обращениях заявители жаловались на неправомерные действия со стороны должностных лиц администрации Сургутского района в период предвыборной кампании. При проведении Избирательной комиссией Югры проверки сведений, указанных в обращении, нарушений политических прав граждан также не установлено.

Постоянное взаимодействие Уполномоченного с Избирательной комиссией автономного округа, другими государственными органами, ответственными за содействие в обеспечении реализации избирательных прав граждан, обсуждение дискуссионных вопросов позволили в рабочем порядке решить ряд актуальных проблем в указанном направлении.

Жалоб на проведение процесса голосования как в помещении для голосования, так и вне помещений для голосования к Уполномоченному не поступало.

Вместе с тем, членами мониторинговой рабочей группы и участниками мониторинговых наблюдений отмечались случаи ущемления избирательных прав маломобильных участников избирательного процесса:

ряд помещений для голосования размещались на вторых этажах здания;

в отдельных случаях отсутствовали уличные указатели (в том числе тактильные указатели), направляющие избирателей к месту размещения УИК;

для голосования избирателей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, пользующихся креслами-колясками, не на всех избирательных участках были установлены специальные кабины для тайного голосования, также отмечено, что в некоторых кабинках для тайного голосования отсутствовали средства оптической коррекции (лупы, подсветка и др.), дополнительное освещение, стулья;

в некоторых УИК в установленных местах помещений для голосования недостаточно крупным шрифтом была изложена информация о заре-

гистрированных кандидатах на различные избирательные должности (уровни), кроме того имелись случаи, когда эти материалы размещались высоко либо не в удобном для чтения месте;

имели место в ряде помещений для голосования случаи низкого качества подготовки паспортов маршрутов избирателей, являющихся инвалидами (не указаны номера телефонов, категории инвалидности: слепые, слабовидящие, с нарушением функций опорно-двигательного аппарата, и другое).

Информация Уполномоченного о результатах мониторинговых мероприятий с детализацией имеющихся замечаний по муниципальным образованиям и избирательным участкам соответствующим образом рассмотрена и принята Избирательной комиссией Югры для обеспечения совместно с главами муниципальных образований беспрепятственных условий в реализации избирательных прав маломобильных категорий граждан.

В период избирательной кампании 2017 года, как и в предыдущие годы, отмечалась низкая избирательная активность молодежи, несмотря на то, что избирательным правом обладают около четверти молодых людей в возрасте от 18 до 29 лет от общего числа избирателей в Югре.

Молодежь – это важнейший социальный и электоральный ресурс общества, с которым необходимо работать и повышать активность их избирательного права. Вопрос привлечения молодых людей к участию в политических процессах приобретает особую актуальность не только для Югры, но и для России в целом.

Если говорить об обеспечении прав граждан на проведение публичных мероприятий, то в автономном округе публичная активность граждан характеризуется как умеренная. Повышение публичной активности отмечается в период проведения избирательных кампаний.

Из года в год лидерами по количеству проведенных публичных мероприятий становятся наиболее крупные города Югры – Сургут, Нижневартовск. В 2017 году к ним присоединились Нефтеюганск и Мегион, где также отмечена активность проведения публичных мероприятий. Объяснить это можно, прежде всего, более высоким интересом к политике жителей крупных городов. В небольших населенных пунктах публичная активность носит сугубо «праздничный» характер, митинги, демонстрации, шествия проводятся в честь государственных и местных праздников.

Несмотря на умеренность публичной активности в автономном округе, можно утверждать, что в этой плоскости политических отношений уже сложились определенные нормы поведения для всех участников процес-



са, связанные как с подготовкой, так и с проведением публичных мероприятий.

В 2017 году инициативными гражданами, общественными объединениями на территории Югры проведено 383 публичных мероприятия.

Формы публичных мероприятий избраны следующие: 260 пикетов (67,9 %);

70 – митингов (18,3 %); другая форма публичных мероприятий – 53 (13,8 %).

Наиболее востребованной формой публичных мероприятий по-прежнему остается пикетирование.

По направленности публичные мероприятия определены как: агитационные – 146 (38,2 %); протестные – 143 (37,3 %); патриотические – 54 (14,1 %); религиозные – 28 (7,3 %); социальные – 12 (3,1 %).

Инициаторами публичных мероприятий в 2017 году выступили: политические партии – 179 (46,7 %); инициативные граждане, общественные объединения – 204 (53,3 %).

Жалоб на ограничения в реализации прав граждан на проведение или участие в публичных мероприятиях в адрес Уполномоченного в 2017 году поступило всего 2 и касались, как уже было указано выше в данном разделе доклада, обжалования действий должностных лиц п. Барсово, Сургутский район, по несогласованию места проведения агитационного митинга (пикета) по одному из кандидатов на избирательную должность.

О возрастающей политической культуре в Югре говорит увеличение из года в год количества проводимых публичных мероприятий, носящих патриотический характер. Теперь перечень патриотических мероприятий не ограничивается демонстрациями, митингами, приуроченными к важным государственным праздникам. Традиционными становятся публичные мероприятия в поддержку жертв террора, присоединения Крыма к России, митинги и пикеты, пропагандирующие здоровый образ жизни, и другие патриотические акции, когда представители разных партий без «политической окраски» принимают участие в одном общем мероприятии, тем самым демонстрируют сплоченность и единение. При этом к таким акциям с каждым годом присоединяется все больше жителей Югры!

По вопросам других политических прав жалоб к Уполномоченному по правам человека в автономном округе не поступало.

Отмечается также, что в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации жалоб о нарушениях политических (избирательных) прав от жителей автономного округа в 2017 году не поступало.



## 6. РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ



По оценкам Всемирной организации здравоохранения, более 1 миллиарда людей имеют какую-либо форму инвалидности, что соответствует почти 15 % населения мира.

Более 100 миллионов инвалидов – дети.

В мире инвалиды сталкиваются с барьерами, препятствующими их доступу к услугам, которые для многих здоровых людей являются привычными: получение образования, профессиональная занятость, квалифицированная медицинская помощь, информационное и транспортное обеспечение.

Положение инвалидов является одним из самых точных критериев степени цивилизованности государства и уровня нравственного состояния общества.

В Российской Федерации на 1 января 2017 года (по данным Федеральной службы государственной статистики) проживало 12 259 000 инвалидов (8,4 % от общего населения), в том числе: I группы – 1 309 000, II группы – 5 920 000, III группы – 4 394 000, дети-инвалиды – 636 000. Показатель численности инвалидов, приходящийся на 1 000 человек населения в России, составляет 83,5.

В Югре проживают 56 423 инвалида, или 3,4 % от общего числа населения автономного округа, из них инвалидов I группы – 7 869 человек (13,9 %), II группы – 21 354 человека (37,8 %), III группы – 21 373 человека (37,9 %), дети-инвалиды – 5 827 человек (10,3 %). Показатель численности инвалидов, приходящийся на 1 000 человек населения Югры, составляет 34,2, что в 2,4 раза меньше среднего показателя по России.

Социальная политика и нормотворческая деятельность Югры с учетом высокого уровня социально-экономического развития региона направлена на улучшение качества жизни населения и, как следствие, укрепление возможности реализации конституционных прав граждан, в том числе лиц с инвалидизирующими заболеваниями, в связи с чем для Уполномоченного по правам человека в автономном округе в работе с данной категорией граждан важно проанализировать именно в этом аспекте, насколько беспрепятственно обеспечиваются права инвалидов, какие имеются субъективные и объективные причины, влияющие на реализацию их прав, какие имеются случаи нарушения законных интересов инвалидов и какие меры предприняты или необходимо предпринять для беспрепятственной реализации прав инвалидов и восстановления их нарушенных прав в случаях, когда права нарушаются.

В 2017 году к Уполномоченному поступило 187 обращений от граждан, имеющих инвалидность, либо в интересах инвалидов, что состави-

ло 12 % от общего числа поступивших обращений к Уполномоченному (в 2016 году – 10 %). Консультационная помощь, в том числе по телефону «горячей линии», оказана 63 гражданам указанной категории, или 10 % от общего числа оказанной консультационной помощи всем обратившимся гражданам.

Тематика жалоб разнообразна – это нарушения социальных прав инвалидов, включающие вопросы охраны здоровья и медицинской помощи, прохождение медико-социальной экспертизы, вопросы доступной среды, высокие тарифы на оказание социальных услуг, вопросы жилищного права, что составляет 64 % от общего количества обращений данной категории граждан; нарушения личных прав инвалидов – 14 %, трудовых прав – 9 %, культурных прав – 6 %, другие вопросы защиты конституционных прав инвалидов – 7 %.

Зачастую граждане выражают жалобы на работу регионального и территориальных бюро медико-социальной экспертизы (далее – бюро МСЭ), обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации за счет средств Государственного учреждения Регионального отделения Фонда социального страхования Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее также – Фонд социального страхования), длительное ожидание очередности на получение жилья, в том числе внеочередного предоставления жилья, на проблемы с предоставлением санаторно-курортного лечения или низкое качество полученного санаторно-курортного лечения, качество получения медицинских услуг, в том числе для лиц, проживающих в отдаленных местностях автономного округа, лекарственное обеспечение и др.

Из числа рассмотренных жалоб инвалидов:

права восстановлены – в 12,5 %;

оказана практическая помощь в дальнейшей реализации прав заявителей – в 56 %;

права человека с инвалидностью не были нарушены, даны соответствующие разъяснения – в 31,5 %.

В защите прав инвалидов Уполномоченный использует различные формы работы, такие как:

личный прием инвалидов на дому, в условиях их пребывания в стационарных отделениях учреждений здравоохранения и социального обслуживания, интернатных учреждениях регионального значения;

консультативно-диалоговые площадки для целевой аудитории лиц с физическими, психическими или сенсорными ограничениями;

выездные рабочие встречи с общественными организациями инвалидов, в том числе с участием общественных помощников Уполномоченного по правам человека, с приглашением на данные встречи (площадки) представителей бюро МСЭ, регио-



нального отделения Пенсионного фонда Российской Федерации, Фонда социального страхования, органов социальной защиты, труда и занятости населения, образования, здравоохранения, нередко участниками таких площадок являются представители органов прокуратуры, правоохранительных органов;



работа юридических клиник, иные способы организации правовой помощи для данной категории граждан.

Среди лиц с ограниченными возможностями здоровья нашла поддержку практика проведения Уполномоченным по правам человека совместно с руководителями различных общественных

организаций, представляющих интересы инвалидов, открытых пресс-конференций по вопросам защиты прав инвалидов.

В Югре отмечается тенденция к снижению численности лиц с инвалидностью. Бесспорно, на снижение уровня инвалидизации населения в России и в автономном округе положительно может влиять улучшение качества оказания медицинских услуг населению, внедрение высокотехнологичных видов медицинской помощи, развитие системы восстановительного лечения, реабилитации и абилитации инвалидов, но одну из основных составляющих причин таких показателей граждане видят в изменении критериев оценки ограничений жизнедеятельности человека в учреждениях медико-социальной экспертизы (МСЭ) и «ужесточении» требований к определению ограничений жизнедеятельности человека при наличии того или иного заболевания (дефекта развития) или совокупности заболеваний.



*К Уполномоченному обратилась гражданка Ч. (г. Белоярский) с жалобой о несогласии с решением территориального бюро МСЭ. Дочь заявителя, как инвалид детства, находилась на бесплатном лекарственном обеспечении. При прохождении очередного освидетельствования инвалидность установлена не была, однако лекарственные препараты, в связи с имеющимся заболеванием, необходимо принимать длительно, в том числе дорогостоящие, которые без наличия инвалидности заявитель вынуждена приобретать за собственные средства. Кроме того, родители ребенка не согласились с выводами, принятыми комиссией, об отсутствии ограничений жизнедеятельности, приводящих к установлению инвалидности.*

*В ходе проверочных мероприятий экспертным составом Главного бюро МСЭ проведена повторная медико-социальная экспертиза ребенка заявителя, по результатам которой принятое ранее решение территориального бюро МСЭ изменено, инвалидность ребенку установлена на срок до 18 лет.*

По-прежнему актуальными остаются жалобы граждан на действия (решения) бюро МСЭ и его территориальных подразделений.

Жалобы о несогласии с установленной группой инвалидности либо ее неустановлением, в то время когда состояние здоровья гражданина не улучшилось, регулярно поступают в адрес Уполномоченного как на встречах с общественными организациями, представляющими интересы инвалидов, так и на личных выездных приемах, в письменных обращениях граждан.

Основная часть обращений, поступивших в бюро МСЭ в 2017 году, также касалась вопросов установления инвалидности (69,5 %), качества ИПРА (18,5 %). Наибольшую активность в 2017 году проявляли граждане, проживающие в Нижневартовском, Сургутском и Нефтеюганском районах.

По 25 поступившим обращениям в бюро МСЭ проведены внеплановые служебные проверки, по результатам которых в пяти случаях изменены экспертные решения бюро.

Действующим законодательством по признанию лица инвалидом предусмотрена возможность (право) эксперта сразу, при первичном обращении в МСЭ, бессрочно установить инвалидность по некоторым заболеваниям. Если же состояние здоровья нестабильно, то дается период в два-три года, чтобы оценить динамику развития и принять объективные экспертные решения. Однако не все эксперты территориальных МСЭ пользуются этим правом в законных интересах граждан, и чаще инвалидность устанавливается на год-два, что требует последующих освидетельствований.

Указанный факт подтверждается и результатами проведенного анализа состояния дел инвалидов в России, поскольку жалобы о несогласии с установленной группой инвалидности, а также необходимостью постоянного подтверждения инвалидности как детям-инвалидам, так и взрослым, страдающим такими заболеваниями, как сахарный диабет, аутизм, болезнь Дауна, пороками сердца и др., поступают регулярно, в том числе в адрес уполномоченных по правам человека в других субъектах Российской Федерации.

Вопросы защиты прав инвалидов, в том числе вопрос необходимости внесения изменений в Правила признания лица инвалидом, активно обсуждались на Координационном совете российских уполномоченных по правам человека в декабре 2017 года.

Поручение о принятии мер по совершенствованию процедуры МСЭ, предусматривающей определение случаев, когда инвалидность устанавливается бессрочно при первичном обращении в бюро МСЭ, было дано Президентом Российской Федерации по итогам встречи с инвалидами и представителями общественных организаций в декабре 2017 года.



Во исполнение данного поручения Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации разработаны проекты нормативных правовых актов о внесении изменений в соответствующее постановление Правительства Российской Федерации о Правилах признания лица инвалидом. Проектами предусматривается в том числе введение перечня заболеваний, при которых специалисты бюро МСЭ при очевидно имеющихся у человека нарушениях здоровья, которые в безусловном порядке приводят к ограничениям жизнедеятельности, уже при первичном освидетельствовании устанавливали бы взрослому гражданину инвалидность без указания срока переосвидетельствования, ребенку – категорию «ребенок-инвалид» до достижения им возраста 18 лет, также уточнение особенностей обжалования решений о признании гражданина инвалидом либо об отказе в признании его инвалидом. В настоящее время проекты дорабатываются с учетом мнения профессионального сообщества, представителей пациентских организаций, главных внештатных специалистов Минздрава России.

Кроме того, в Федеральный закон от 24.11.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» внесены изменения в части возложения обязанностей на федеральные учреждения МСЭ по обеспечению условий для проведения независимой оценки качества условий оказания услуг учреждениями МСЭ. Независимая оценка качества условий оказания услуг учреждениями МСЭ предусматривает оценку условий оказания услуг по таким общим критериям, как открытость и доступность информации об учреждении; комфортность условий предоставления услуги, в том числе время ожидания ее предоставления; доброжелательность, вежливость работников учреждения; удовлетворенность условиями оказания услуг, а также доступность услуг для инвалидов.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Главному бюро медико-социальной экспертизы в Югре и его территориальным подразделениям организовать работу по доступному информированию граждан об изменениях законодательства в освидетельствовании на инвалидность, порядке, сроках обжалования решения территориального бюро МСЭ, Главного бюро МСЭ, а также об изменениях форм индивидуальной программы реабилитации и абилитации инвалида, которая, соответственно, для многих потребует пересмотра ее содержания.

В Югре сложилась определенная практика проведения выездных заседаний бюро МСЭ. Данный метод работы очень востребован именно для территории Югры, в первую очередь для жителей малых поселений, расположенных в отдаленности от места постоянной дислокации территориальных бюро МСЭ.

По сведениям Главного бюро МСЭ в 2017 году проведено 27 выездных заседаний в городах Лянтор, Лангепас, Покачи, Пыть-Ях, Югорск, посел-



ках Федоровский, Пойковский, Новоаганск, Пионерский (в 2015 году – 18, в 2016 году – 26 заседаний).

Несмотря на организованные выездные заседания, жалобы к Уполномоченному по данному вопросу продолжали поступать от жителей пгт. Игрим, Березово, Октябрьское, Междуреченский Кондинского района и других территорий.

Положительным решением в работе бюро МСЭ стало внедрение аудио- и видеofиксации процедуры освидетельствования с согласия заявителя. В Югре аудиозапись процедуры ведется во всех 16 территориальных бюро МСЭ. Видеоаппаратура установлена в бюро МСЭ города Ханты-Мансийска и в двух экспертных составах Главного бюро МСЭ. Применение данных технологий позволит (при рассмотрении поступивших жалоб) объективно оценить ситуацию, в том числе наличие (отсутствие) нарушений принципов этики со стороны сотрудников бюро МСЭ. В течение 2018 года видеозапись процедуры освидетельствования (с согласия гражданина) будет использоваться в 13 бюро МСЭ.

Реабилитация инвалида во многом зависит от сформированной и действующей системы, которая включает самые разные виды реабилитации, от медико-социальной до социокультурной. По данным бюро МСЭ, в 2017 году показатель полной реабилитации среди инвалидов в возрасте 18 лет и старше составил 5,6 %, а среди детей-инвалидов до 18 лет – 3,6 %.

Наличие качественных технических средств реабилитации, безусловно, является одним из значимых и необходимых мер воздействия, направленных на восстановление нарушенных или утраченных функций и здоровья инвалида.

Обеспечение граждан льготной категории техническими средствами реабилитации (далее также – ТСР) и протезно-ортопедическими изделиями осуществляет Фонд социального страхования.

По данным Фонда социального страхования, в 2017 году на обеспечение инвалидов ТСР затрачено 281,1 млн рублей (2016 – 306,4 млн рублей). Это позволило обеспечить 85,8 % (на 4,9 % меньше показателя 2016 года) поступивших заявок. Выдано также более 3,1 млн изделий.

Снижение процента исполнения заявок Фонд социального страхования поясняет в том числе недобросовестным исполнением обязательств по государственным контрактам рядом поставщиков и недопоставкой изделий.



По всем нарушениям государственных контрактов Фондом проводится претензионная работа, однако практики признания поставщиков социально значимых услуг недобросовестными пока неизвестно.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Фонду социального страхования активнее проводить мероприятия по претензионной работе с целью признания поставщиков недобросовестными и исключения последних из реестра поставщиков социально значимых услуг, а также привлечения к оценке поставщика технических средств реабилитации общественных организаций.

Несмотря на то, что в почту Уполномоченного в 2017 году поступило только 3 жалобы по вопросу обеспечения ТСР, проблемы о качестве ТСР, длительном периоде ожидания заказанного средства поднимались общественниками на личных встречах.

Положительным результатом в реализации прав граждан на получение ТСР стало внедрение в Югре Департаментом социального развития автономного округа системы сертификатов на приобретение ТСР, финансируемых из средств бюджета автономного округа, который позволяет человеку с инвалидностью самому выбирать поставщика реабилитационного технического средства. Опыт Югры широко обсуждался во многих регионах России как положительный. Жалоб в этом направлении к Уполномоченному не поступало.

Важным является предоставление возможности инвалиду самостоятельно приобретать ТСР за счет средств федерального бюджета, выделяемых Фонду социального страхования.

Вопрос внедрения механизма выдачи сертификатов на ТСР за счет средств федерального бюджета на уровне Российской Федерации неоднократно поднимался региональными уполномоченными по правам человека перед Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации. В настоящее время этот вопрос находится в стадии проработки.

Своим мнением о ряде проблем и препятствий, которые мешают инвалидам, в том числе имеющим различные заболевания по слуху, в полной мере реализовать свои права, поделился Станислав Викторович Лазурко, председатель Ханты-Мансийского регионального отделения общероссийской общественной организации инвалидов «Всероссийское общество глухих», член Совета по делам инвалидов при Губернаторе Югры, общественный помощник Уполномоченного по правам человека в Югре.

От глухих и слабослышащих граждан, владеющих языком жестов, в адрес Уполномоченного поступали обращения об инициировании вопроса о внесении дополнений в пункт 4 «Средства коммуникации» постановления Правительства Югры от 07.04.2017 № 123-п «О сертификатах на



приобретение технических средств реабилитации и оплату услуг по их ремонту для предоставления отдельным категориям инвалидов» – такого ТСР, как планшетный компьютер (устройство с сенсорным экраном и программным комплексом по сурдопереводу), с целью получения визуальной информационной поддержки в круглосуточном режиме.

Существенной проблемой для людей с поражением слуха является отсутствие на федеральных и региональных телеканалах субтитрирования, что ограничивает данную аудиторию в получении актуальной и важной информации. Разрешение этих проблем повлияло бы на качество жизни инвалидов по слуху.

Следует обратить внимание, что в работе совещательных органов, в том числе при Правительстве Югры, куда приглашаются инвалиды по слуху, сурдоперевод также не обеспечивается, несмотря на то, что средства на обучение (подготовку) сурдопереводчиков выделялись из бюджета автономного округа в достаточном объеме.

Уполномоченный по правам человека в очередной раз обращает внимание Департамента социального развития Югры на необходимость рассмотрения возможных вариантов обеспечения мероприятий, проводимых с приглашением инвалидов по слуху, услугами сурдопереводчика, расширения возможности организации работы информационного ресурса – [xmao-vog86](http://xmao-vog86), как наиболее действенной в настоящее время услуги сурдоперевода для инвалидов по слуху посредством ВКС (Skype, Viber, Whatcapp и др.), предусматривающих в том числе необходимые консультационные услуги.

Важнейшим направлением реабилитации инвалидов, имеющим целью социальную адаптацию, достижение ими материальной независимости и их интеграцию в общество, является профессиональная реабилитация.

Гарантии трудовой занятости инвалидов в Югре предусмотрены не только Федеральным законом «О занятости населения в Российской Федерации», но и Законом автономного округа от 23.12.2004 № 89-оз «О гарантиях трудовой занятости инвалидов в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» (далее – Закон № 89-оз).

По сведениям, предоставленным Департаментом труда и занятости населения, в 2017 году в органы службы занятости населения обратилось 2 084 инвалида, что на 101 человек меньше, чем в 2016 году.

Численность трудоустроенных инвалидов составила 1 013 человек, что на 21 человек (2,1%) больше показателя 2016 года, в том числе:

по составу: 17 инвалидов I группы, 296 инвалидов II группы, 682 инвалида III группы, 18 детей-инвалидов;



по рабочим местам: на постоянные рабочие места – 489 инвалидов или 48,3 % общего числа трудоустроенных граждан данной категории (включая 11 инвалидов, организовавших собственное дело), на временные работы – 524 инвалида.

По мероприятиям активной политики занятости трудоустроено инвалидов (человек):

на оплачиваемые общественные работы – 209;

на временные работы для безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, – 327;

на временные рабочие места, созданные для трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, – 15;

на стажировку выпускников профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования в возрасте до 25 лет – 8;

на временную работу для безработных граждан в возрасте от 18 до 20 лет, имеющих среднее профессиональное образование и ищущих работу впервые, – 1;

организовали предпринимательскую деятельность – 11 (из них 10 человек – с использованием субсидии по самозанятости);

трудоустроены на оборудованные (оснащенные) рабочие места – 127 инвалидов, в том числе 60 инвалидов молодого возраста.

Остальные инвалиды трудоустроены на созданные работодателями рабочие места вне мероприятий активной политики занятости (преимущественно квотируемые).

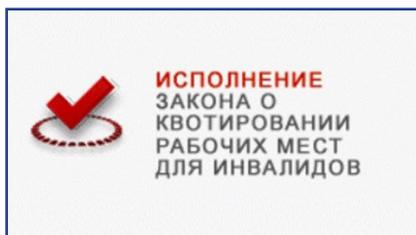
В целях содействия трудоустройству 2 054 инвалидам оказаны государственные услуги по профессиональной ориентации, социальной адаптации, психологической поддержке, профессиональному обучению и дополнительному профессиональному образованию безработных граждан, включая обучение в другой местности.

Уровень занятости инвалидов, обратившихся в службу занятости населения, по итогам 2017 года составил 48,6 %, что на 3,2 % больше показателя 2016 года;

уровень занятости инвалидов трудоспособного возраста в Югре составил 32,4 % (7 330 работающих инвалидов из 22 646 человек) или 4 место среди субъектов Российской Федерации по уровню занятости инвалидов и 1 место среди субъектов в составе Уральского федерального округа.

При осуществлении Дептруда и занятости Югры надзора и контроля за приемом работодателями на работу инвалидов в пределах установленной квоты лишь 78,5 % работодателей (2 093 из 2 664) представили сведения о выполнении квоты.





В отношении работодателей, не выполнивших обязательные требования по созданию (выделению) квотируемых рабочих мест инвалидам, уполномоченным органом составлено и направлено для рассмотрения мировым судьям 59 протоколов об административных

правонарушениях.

Несмотря на наличие растущих показателей трудоузанности инвалидов в целом по России и Уральскому федеральному округу, данный вопрос остается еще проблемой для такой категории, как инвалид по зрению, по слуху, для лиц, принимающих противосудорожные лекарственные препараты или имеющих в анамнезе эпилепсию (эписиндром).

К Уполномоченному поступило 23 обращения от граждан с инвалидностью или в их интересах по вопросам трудоустройства, с жалобами на действия (бездействие) сотрудников службы занятости, несогласия с увольнением и др.

При выездных встречах с представителями общественных организаций также поступают вопросы по трудоустройству данной категории граждан.

Жалобы о невозможности найти работу поступали как из сельских поселений районов Югры: Кондинского (с. Леуши, Мортка), Октябрьского (п. Уньюган), Ханты-Мансийского, Сургутского (п. Барсово), так и из крупных городов Сургут, Нижневартовск, Нефтеюганск.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту труда и занятости населения Югры, его подведомственным учреждениям во взаимодействии с органами местного самоуправления, социальной защиты населения, филиалами бюро МСЭ, медицинскими организациями продолжить информационно-разъяснительную работу с инвалидами, в том числе по слуху, об их правах и гарантиях в области занятости населения, используя доступные формы и методы просвещения граждан.

Проблемами при трудоустройстве инвалидов поделился также председатель Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», член Общественной палаты Югры, общественный помощник Уполномоченного по правам человека в Югре Станислав Петрович Кононенко.

Одним из основных вопросов трудовой занятости инвалидов является урегулирование трудовых отношений между работодателями, имеющими квоту, и общественными организациями инвалидов, которые согласно статье 6 закона № 89-оз, а также на основании заключаемых договоров между организацией и инвалидом, создают в своих организациях рабочие места, в том числе специализированные.

К сожалению, заключаемые между Сторонами как гражданско-правовые, так и трудовые договоры не всегда соответствуют требованиям законодательства в части обеспечения прав и гарантий лиц с ограниченными возможностями. Некоторые организации (например: филиалы ПАО «Сбербанк России», компания «Салым Петролеум Девелопмент») при трудоустройстве инвалидов на квотируемые рабочие места в договорах не предусматривают компенсацию стоимости проезда и провоза багажа к месту отдыха и обратно, в связи с чем нарушают права инвалидов как лиц, работающих в организациях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. В договорах отсутствуют также трудовые гарантии лицам с инвалидностью при их трудоустройстве и увольнении, предусмотренные Трудовым кодексом Российской Федерации, к которым относятся: выходное пособие при увольнении (статья 178 ТК РФ), а также преимущественное право на оставление на работе при сокращении численности или штата работников (статья 179 ТК РФ) и др.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту труда и занятости Югры продолжить контроль за приемом работодателями инвалидов на квотируемые рабочие места с соблюдением требований трудового законодательства.



*В адрес Уполномоченного по правам человека обратился гражданин, имеющий 3 группу инвалидности, высшее образование, с жалобой на действия (бездействие) сотрудников учреждения Югры «Ханты-Мансийский центр занятости населения» в предоставлении государственной услуги по содействию в поиске подходящей работы.*

*Заявитель состоял на учете в Ханты-Мансийском центре занятости, получая пособие по безработице, в течение более 3-х месяцев подходящей работы не предлагалось. Воспитывая двоих несовершеннолетних детей, заявитель обеспокоен, что не сможет трудоустроиться и надлежащим образом осуществлять воспитание и содержание детей.*

*Уполномоченным при взаимодействии с Департаментом труда и занятости Югры в отношении Ханты-Мансийского центра занятости населения проведены проверочные мероприятия, по результатам которых установлено, что работниками допущены нарушения законодательства в части подбора подходящей для заявителя работы, а именно: предлагались вакансии, неподходящие для заявителя, тогда как в банке вакансий имелись подходящие для заявителя работы. Работники, допустившие нарушения положений законодательства о занятости населения, привлечены к дисциплинарной ответственности, а заявителю, кроме подбора подходящих вакансий, предложено пройти дополнительное профессиональное обучение.*

Право на образование – одно из конституционных прав человека.

Инвалиды наравне с другими лицами имеют право на образование на основе равенства возможностей.

В Федеральном законе от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании) закреплено право детей с ограниченными возможностями здоровья на специальные образовательные условия на основе равного доступа к образованию для всех обучающихся с учетом разнообразия особых образовательных потребностей и индивидуальных возможностей.

По сведениям Департамента образования и молодежной политики в Югре (далее также – Депобразования Югры) функционируют 18 казенных общеобразовательных организаций, реализующих в качестве основного вида деятельности адаптированные образовательные программы, 117 специальных (коррекционных) классов, 55 классов в муниципальных образовательных организациях для детей с умственной отсталостью. В автономном округе обучается более 6 тысяч детей с различными нарушениями развития.



Из поступивших в адрес Уполномоченного в течение 2017 года обращений по вопросу прав граждан на получение общедоступного и бесплатного образования 45 % – от граждан с ограниченными возможностями здоровья или в их интересах.



*В период проведения выездного личного приема граждан в г. Сургуте в адрес Уполномоченного обратились родители, чьи дети обучаются в общеобразовательном учреждении Югры «Излучинская школа-интернат для обучающихся с ограниченными возможностями здоровья» (далее также – школа), с жалобой на ненадлежащее владение и использование учителями школы в процессе обучения языка жестов.*

*По результатам проведенных проверочных мероприятий, в том числе с участием Депобразования Югры, анализу нормативных правовых актов в сфере образования установлено, что в настоящее время действительно в учебных планах общеобразовательных организаций автономного округа отсутствует учебный предмет по изучению языка жестов. В указанной школе применялась одна система обучения глухих детей – на основе словесной речи, независимо от степени ограничения детей по слуху. Основное внимание сурдопедагогов было сосредоточено преимущественно на внешней, произносительной стороне речи глухих. Данная система обучения нацелена на обучение внятному произношению, чистой устной речи, эффективна, когда обучающийся уже владеет определенными знаниями и навыком такого общения в семье, в ближайшем окружении, имеет частично сохранный слух.*

*А если это первоклассник, который воспитывается тотально глухими родителями, а в его окружении используется только язык жестов? Очевидно, что для успешного обучения такому ребенку совершенно необходимо создание соответствующей речевой среды. Отсутствие в школе использования жестового языка, его изучение нарушает права обучающихся на получение качественного доступного образования.*

*При содействии Уполномоченного в школе рассмотрена возможность применения билингвистического подхода в системе обучения глухих детей. По итогам проведенного внутришкольного контроля и открытых уроков с использованием языка жестов администрацией школы утвержден план-график по созданию условий для реализации билингвистического обучения, утверждено и принято решение внести во внеурочную часть учебного плана школы групповые занятия для глухих учеников по изучению русского жестового языка с 01.01.2018.*

Сложившаяся ситуация ставит под сомнения родителей качество обучения тотально глухих детей, требует объективной проверки данного направления работы органами надзора в сфере образования.

Другой пример, указывающий на нарушение прав детей с ограниченными возможностями здоровья и их родителей (законных представителей), – организация специальных условий для получения образования детьми с ограниченными возможностями здоровья.



*В период проведения личных выездных приемов граждан и встреч с общественностью в различных населенных пунктах автономного округа к Уполномоченному обращались родители (законные представители) детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями здоровья, обучающихся на дому, с жалобами на отказ в выплате компенсации за питание родителям детей, обучающихся на дому (далее – обучающиеся с ОВЗ).*

*Депобразования Югры в ответе на запрос Уполномоченного указал, что социальная поддержка в виде предоставления двухразового питания оказывается обучающимся с ОВЗ в учебное время и только по месту нахождения муниципальной общеобразовательной организации, ссылаясь на нормы закона автономного округа. По результатам анализа нормативных правовых актов аппаратом Уполномоченного установлено, что отказ в выплате компенсации за питание родителям (законным представителям) детей, обучающихся на дому, ущемляет права указанной категории детей и их родителей и ограничивает толкование норм федеральных законов. Департаментом государственной политики в сфере защиты прав детей Минобрнауки России в регионы направлено письмо от 14.01.2016 № 07-81 «Об осуществлении выплат компенсации родителям (законным представителям) детей, обучающихся на дому», в котором указано, что дети-инвалиды, имеющие статус обучающихся с ограниченными*

возможностями здоровья, получающие образование на дому, должны обеспечиваться сухим пайком или получать компенсацию за питание в денежном эквиваленте.

Действуя в защиту прав и законных интересов обучающихся с ОВЗ и их родителей (законных представителей), Уполномоченным в Депобразования Югры направлено заключение с рекомендациями инициировать вопрос о приведении нормативных правовых актов в части, касающейся предоставления бесплатного питания обучающимся в общеобразовательных организациях округа, в соответствие с федеральным законодательством, исключая положения, ущемляющие (ограничивающие) права детей-инвалидов, детей с ограниченными возможностями, обучающихся на дому, и их родителей (законных представителей).

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту образования и молодежной политики Югры принять меры, направленные на внесение изменений в нормативные правовые акты автономного округа, исключая ущемление прав детей с ограниченными возможностями здоровья на бесплатное питание, получающих образование на дому.

В адрес Уполномоченного ежегодно и достаточно часто поступают обращения (в том числе в рабочем порядке по телефону) по вопросам доступности к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур лиц с ограниченными возможностями здоровья. Решение вопросов доступной безбарьерной среды обсуждалось на межведомственном уровне с обязательным участием представителей общественных организаций и объединений инвалидов.



В адрес Уполномоченного поступил телефонный звонок от инвалида по зрению из г. Ханты-Мансийска, который указал на то, что при входе в Офтальмологический центр Ханты-Мансийской окружной клинической больницы на специально обозначенную для слепых контрастную маркировку ступеней уложили большую металлическую арматуру для очистки обуви, что не только не позволяет слабовидящим и слепым гражданам воспользоваться специальной разметкой, но и создает препятствие для передвижения и даже угрозу жизни и здоровью инвалидов по зрению при попытке попасть в Офтальмологический центр.



*В ходе проверочных мероприятий факты, изложенные в жалобе заявителя, подтвердились. Администрацией Офтальмологического центра приняты незамедлительные меры реагирования по рекомендации Уполномоченного.*

*Вопрос создания благоприятных условий (в том числе в части обеспечения безбарьерной среды) поднимали жители города Мегиона, в частности, члены городской общественной организации «Культурно-спортивная общественная организация «Росиночка». Посетители и члены организации – пожилые люди, в том числе передвигающиеся на колясках. В жилом доме, в одном из подъездов которого занимает площадь «Росиночка», входная группа не была оборудована пандусом. При содействии Уполномоченного администрацией города Мегиона были выполнены строительно-монтажные работы по устройству входной группы в жилом доме. Однако в течение длительного периода граждане продолжали жаловаться на несвоевременность работы коммунальных служб по очистке дорог от снега в зимний период, что создавало препятствия для передвижения маломобильным группам населения.*

Аналогичные жалобы поступали от граждан из городов Сургут, Нягань, Нижневартовск, Нефтеюганск, Ханты-Мансийск, Урай; п. Талинка Октябрьского района.

Общественные пространства и жилые дома еще далеки от норм доступности и безбарьерной среды, многие инвалиды вынуждены не покидать свои квартиры, за исключением крайней необходимости.

Стоит обратить внимание, что имеет место быть и формальный подход к созданию доступной среды.



*В адрес Уполномоченного обратилась гр. К. (г. Нефтеюганск) с жалобой на нарушение прав ее сына, инвалида-колясочника.*

*Заявитель указывал на отсутствие у сына возможности выйти на улицу из подъезда дома. Имеющийся при выходе из подъезда пандус не может быть использован без угрозы жизни и здоровью инвалида-колясочника, по рельсам пандуса невозможно спуститься на инвалидной коляске с разноудаленными колесами, обеспечивающими ее устойчивость.*

*В целях разрешения ситуации Уполномоченным в адрес главы города направлено заключение о необходимости принятия мер по восстановлению прав и законных интересов инвалидов на доступность жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме.*

*Администрацией города Нефтеюганска заключение удовлетворено, жилое помещение и общее имущество в многоквартирном доме, где проживает инвалид, обследовано муниципальной комиссией и принято решение о возможности приспособления жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребности проживающего инвалида для обеспечения условий доступности, а также проведены работы по установлению надлежащего пандуса.*

Для маломобильного населения, для тех, кому все вспомогательные сооружения предназначены, по факту пространство не становится более доступным.

Доля приоритетных объектов, доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения, например, в сфере здравоохранения, в Югре по состоянию на сентябрь 2017 составляет лишь 51 %.

Многие учреждения социальной сферы (включая учреждения здравоохранения) еще располагаются в приспособленных зданиях и помещениях.

Также одной из проблем в передвижении маломобильных групп населения является слабая адаптированность общественного транспорта. Доля парка подвижного состава автомобильного и городского наземного транспорта общего пользования, оборудованного для перевозки инвалидов и других маломобильных групп населения, в Югре составляет только 36 %.

По сведениям Депсоцразвития Югры, в 2017 году в муниципальных образованиях приобретено 10 специализированных автобусов для осуществления пассажирских перевозок, однако механизм осуществления надлежащего контроля за использованием специализированного транспорта в автономном округе (в том числе на уровне муниципалитетов) не отработан.

В период подготовки доклада в январе 2018 года Уполномоченным была проведена встреча с представителями общественных организаций города Нижневартовска, на которой общественники-активисты информировали о том, что водители специализированных автотранспортных средств, оборудованных специальными приспособлениями для осуществления пассажирских перевозок маломобильных групп населения, слабо владеют навыками использования таких приспособлений. Кроме того, общественники практически всех муниципалитетов указывают на то, что дорожные службы несвоевременно и некачественно занимаются очисткой снега на остановках, что препятствует инвалиду по зрению, инвалиду-колясочнику или маме с ребенком в детской коляске беспрепятственно воспользоваться «низкопольным» пассажирским автобусом.



Сложившуюся ситуацию, основываясь на мнении своих коллег-общественников из различных муниципалитетов и на собственной практике преодоления снежных барьеров на остановках, подтверждают председатель Регионального общественного движения инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование» Станислав Петрович Кононенко, г. Ханты-Мансийск, председатель Региональной общественной организации инвалидов по зрению «Тифлопуть»

Сергей Иванович Филатов, г. Сургут, председатель общественной организации «Нижневартовское городское общество слепых» Светлана Ангеловна Горбачева.

Уполномоченный по правам человека рекомендует Департаменту дорожного хозяйства и транспорта Югры, местным органам самоуправления разработать для водителей транспортных средств, осуществляющих пассажирские перевозки с использованием специальных устройств, инструкцию по оказанию помощи маломобильным группам населения, в том числе инвалидам, принять необходимые меры, обеспечивающие доступность использования автотранспортных средств маломобильными группами населения при различных погодных условиях.



*Неоднократно в адрес Уполномоченного по правам человека поступали жалобы от жителей Югорск-2 о ненадлежащем осуществлении пассажирских перевозок по маршруту Югорск-2 – Югорск и обратно. Кроме неудобного графика, автобус, осуществляющий данный маршрут, не адаптирован для перевозки пассажиров с детскими колясками, проезда человека в инвалидном кресле-коляске.*



Пристальное внимание соблюдения законодательства в части реализации региональной программы «Доступная среда» уделяет прокуратура автономного округа. В истекшем году прокуратурой проведены проверки, в ходе которых выявлены нарушения в данном направлении деятельности Департамента социального развития Югры, а также администраций муниципальных образований и бюджетных организаций округа.

Пресечены факты необеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной инфраструктуры, неэффективного расходования бюджетных средств учреждениями, получившими субсидии в рамках указанной программы, неисполнения бюджетного законодательства, а также отсутствия контроля со стороны ответственного исполнителя за исполнением программных мероприятий.

Всего в ходе проверок выявлено 126 нарушений закона, с целью устранения которых внесено 35 представлений, направлено 1 исковое заявление в суд, возбуждено 4 дела об административном правонарушении, предупреждено 3 лица о недопустимости нарушений закона.

С целью соблюдения прав граждан на доступную безбарьерную среду при разработке программ по обеспечению доступной среды, проведении экспертиз возведенных социальных объектов необходимо участие самих представителей всех категорий маломобильных граждан, в том числе инвалидов по слуху, зрению, опорно-двигательного аппарата. Как правило, указанные представители принимают участие в комиссиях уже по приемке готового объекта, а не на стадии его проектирования и разработки, в связи с чем возникают недоработки и различные технические упущения, влияющие на последующее пользование этим объектом маломобильными гражданами.

Одной из основных социальных гарантий государства является защита жилищных прав незащищенных слоев населения, в том числе различных категорий инвалидов.

Для обеспечения условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, постановлением Правительства Российской Федерации от 09.07.2016 № 649 утверждены соответствующие Правила (далее – Правила обеспечения условий доступности).

Доступность обеспечивается посредством приспособления жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме с учетом потребностей инвалида. Для оценки приспособления проводится обследование комиссией соответствующего уровня (федеральной, региональной, муниципальной) в зависимости от принадлежности жилищного фонда. Стоит отметить, что обследование жилых помещений, принадлежащих на праве собственности инвалидам, в соответствии с Правилами обеспечения условий доступности осуществляется муниципальной комиссией. По результатам работы комиссии оформляется акт обследования. Если в нем содержится вывод об отсутствии технической возможности для приспособления жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме без изменения существующих несущих и ограждающих конструкций путем реконструкции или капитального ремонта, то комиссия выносит решение о проведении проверки экономической целесообразности такой реконструкции или ремонта. В результате проверки комиссия принимает решение о целесообразности либо нецелесообразности проведения ремонта и реконструкции.



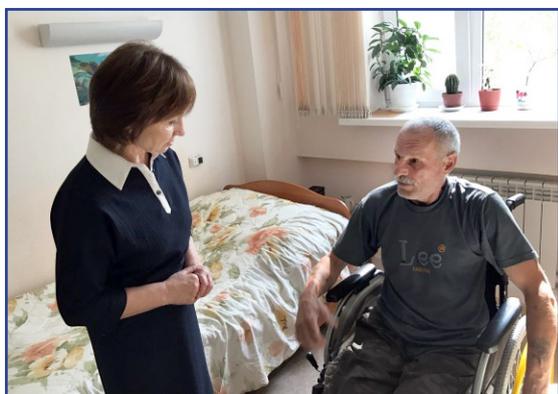
Заключение об отсутствии возможности приспособления жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме является основанием для признания жилого помещения инвалида в установленном законодательством Российской Федерации порядке непригодным для проживания.

Согласно части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее – ЖК РФ) граждане, жилые помещения которых признаны в установленном порядке непригодными для проживания и ремонту и реконструкции не подлежат, имеют право на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма. В данном случае также следует учитывать требования жилищного законодательства в части предоставления жилого помещения на условиях договора социального найма только малоимущим и нуждающимся гражданам.

К малоимущим относятся граждане, признанные таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном законом соответствующего субъекта Российской Федерации, с учетом дохода, приходящегося на каждого члена семьи, и стоимости подлежащего налогообложению имущества, находящегося в собственности членов семьи (часть 2 статьи 49 ЖК РФ).

Таким образом, не все инвалиды будут иметь право на получение жилого помещения на условиях договора социального найма взамен признанного непригодным для проживания инвалида, а только те, кто относится к категории малоимущих и нуждающихся.

В настоящее время государство производит доплату к пенсии граждан до установленного прожиточного минимума, а также предоставляет инвалиду иные меры финансовой поддержки, размер которых учитывается при определении малоимущности, что нередко приводит к превышению размера дохода, установленного органом местного самоуправления для признания гражданина малоимущим, и, соответственно, невозможности признания инвалидов малоимущими и нуждающимися в жилых помещениях, тогда как самостоятельно такие граждане не могут улучшить свои жилищные условия.



Доступность условий проживания инвалидов, занимающих жилые помещения на условиях договора социального найма, в Югре достигается посредством замены занимаемого жилого помещения инвалида на равноценное жилое помещение на условиях договора социального найма.

Возможность замены инвалидам, семьям, имеющим детей-инвалидов, являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма, с согласия проживающих совместно с ними членов семьи, занимаемого жилого помещения на рав-

ноценное жилое помещение на условиях договора социального найма установлена законом от 06.07.2005 № 57-оз «О регулировании отдельных жилищных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». Основанием для рассмотрения данного вопроса является заявление о замене жилого помещения.

Как же реализовать право на доступные условия проживания инвалиду, являющемуся собственником жилого помещения, признанного в установленном порядке непригодным для его проживания в связи с отсутствием возможности для его приспособления с учетом потребностей инвалида, в том случае, если он не имеет право на предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма?

Ответ на данный вопрос содержится в Правилах проведения проверки экономической целесообразности реконструкции или капитального ремонта многоквартирного дома (части дома), в котором проживает инвалид, в целях приспособления жилого помещения инвалида и (или) общего имущества в многоквартирном доме, утвержденных приказом Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 28.02.2017 № 583 п/р (далее – Правила), принятых в дополнение к Правилам обеспечения условий доступности для инвалида.

В Правилах указано на возможность предоставления инвалиду и (или) членам семьи инвалида в собственность нового (иного) жилого помещения, приспособленного с учетом потребностей инвалида и равнозначного по общей площади и месторасположению занимаемому жилому помещению, при условии одновременной передачи принадлежащего инвалиду и (или) членам семьи инвалида жилого помещения в государственную или муниципальную собственность.

В соответствии с Правилами обеспечения условий доступности для инвалида финансирование мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида к потребностям инвалида должно осуществляться за счет средств соответствующих бюджетов в соответствии с утвержденными государственными и муниципальными программами, направленными на обеспечение социальной поддержки инвалидов.

Вместе с тем, прямое указание на обязанность финансирования мероприятий по приобретению жилых помещений, в целях последующего обмена на жилые помещения, принадлежащие на праве собственности инвалиду, как Правила обеспечения условий доступности для инвалида, так и федеральное законодательство не содержат, что вызывает неопределенность и неоднозначную позицию у органов государственной власти и органов местного самоуправления по необходимости выработки механизмов реализации жилищных прав инвалидов – собственников жилых помещений, а также наличия у соответствующих органов на то полномочий.

Учитывая отсутствие сложившейся правоприменительной практики по данным вопросам, а также возникающие разногласия в части реализации прав на обеспечение доступности для данной категории граждан жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, Упол-

номоченный по правам человека в Югре обратился в Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации за разъяснением возможных механизмов обеспечения реализации прав инвалидов – собственников жилых помещений, признанных непригодными для проживания, на замену жилых помещений, в том числе с просьбой выразить рекомендации в части разработки и принятия нормативных правовых актов, устанавливающих механизм реализации прав инвалидов на обмен жилого помещения, – органам государственной власти субъекта Российской Федерации и органам местного самоуправления.

Позиция Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации такова: «Учитывая, что финансирование мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида к его потребностям осуществляется за счет средств соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации и Правила обеспечения условий доступности применяются, в том числе и к жилым помещениям, находящимся в частной собственности, обеспечение инвалида новым жилым помещением в случае отсутствия технической возможности для приспособления жилого помещения к потребностям инвалида, относится к полномочиям органов местного самоуправления и исполнительных органов государственной власти».

Несмотря на то, что Правила, направленные на обеспечение условий доступности для инвалидов жилых помещений и общего имущества в многоквартирном доме, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации, вступили в силу еще в 2016 году, проведенный Уполномоченным анализ состояния дел в автономном округе показывает, что реализация законодательства в данной сфере в полной мере не осуществляется, результаты по обеспечению условий доступности проживания инвалидов, на которые направлено законодательное регулирование, в настоящее время не достигнуты.

Уполномоченного тревожит факт, что муниципальные программы, предусматривающие финансирование мероприятий по приспособлению жилого помещения и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом его потребностей, в том числе по приобретению жилого помещения для обеспечения инвалида новым жильем (взамен принадлежащего инвалиду на праве собственности), не приняты ни в одном муниципальном образовании автономного округа.

Отсутствие муниципальных программ, предусматривающих финансирование данных мероприятий, приводит к тому, что работы по приспособлению жилых помещений и общего имущества в многоквартирных домах с учетом потребностей инвалидов не проводятся, несмотря на принятые муниципальными комиссиями решения о необходимости приспособ-

собрания жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах.

Следует отметить, что, по представленной муниципалитетами автономного округа информации, за период 2017 года реализация прав инвалидов на замену жилого помещения, находящегося в собственности инвалида и признанного по результатам обследования непригодным для проживания, осуществлена только в городе Урае. В соответствии с Порядком замены инвалидам занимаемых ими жилых помещений на жилые помещения муниципального жилищного фонда города Урая, утвержденным постановлением администрации города от 22.09.2016 № 2875, инвалиду, проживающему в непригодном для него жилом помещении, осуществлена замена жилого помещения на жилое помещение муниципального жилищного фонда.

Также постановлением Правительства Югры от 22.03.2012 № 110-п «О Порядке отчуждения жилых помещений жилищного фонда коммерческого использования Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» предусмотрена возможность мены жилого помещения жилищного фонда коммерческого использования автономного округа на жилое помещение, находящееся в собственности инвалида I группы с ограничением способности к самообслуживанию и передвижению 3 степени и инвалида II группы с ограничением способности к самообслуживанию и передвижению 2 степени, в том числе в целях переселения инвалида, пользующегося в связи с заболеванием креслом-коляской, в жилое помещение, расположенное на нижнем этаже здания. За период 2016-2017 годов принято только 2 решения о совершении сделки мены принадлежащего инвалиду на праве собственности жилого помещения на жилое помещение окружного жилищного фонда коммерческого использования.

В реализации жилищных прав инвалидов имеется и другая сложно разрешаемая в Югре проблема – реализация права на переселение с верхних этажей на нижние, ближе к месту проживания родных и близких, расположения медицинского учреждения. В соответствии с положениями Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» постановлением Правительства Российской Федерации от 27.07.1996 № 901 «О предоставлении льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг» утверждены Правила предоставления льгот инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, по обеспечению их жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг.

Пунктом 3 указанного Постановления предписано органам исполнительной власти субъектов РФ и органам местного самоуправления осуществлять необходимые организационные льготные меры, по обеспечению инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, жилыми помещениями, оплате жилья и коммунальных услуг, по получению земельных участков для индивидуального жилищного строительства, ведения подсобного и дачного хозяйства и садоводства в соответствии с Правилами, утвержден-



ными данным Постановлением, а также по оборудованию жилых помещений, занимаемых инвалидами, специальными средствами и приспособлениями в соответствии с индивидуальной программой реабилитации.

Так, согласно данным Правилам, инвалидам и семьям, имеющим детей-инвалидов, занимаемые ими жилые помещения могут быть заменены на другие равноценные жилые помещения в соответствии с индивидуальной программой реабилитации или абилитации инвалида.

С августа 2017 года вступил в силу Приказ Министерства труда России от 13.06.2017 № 486н, утвердивший новый Порядок разработки и реализации индивидуальных программ реабилитации или абилитации инвалида и ребенка-инвалида (далее ИПРА), выдаваемых учреждениями МСЭ, и их новые формы.

Очень важное значение для реализации жилищных прав инвалидов имеет то, что в новой форме ИПРА появились рекомендации по предоставляемому жилью и оборудованию жилых помещений, занимаемых инвалидом. Рекомендации по жилью, согласно утвержденным формам ИПРА, могут касаться удаленности жилья от медицинских организаций, переселения с верхних этажей на нижние или ближе к месту проживания родных и близких.

В соответствии со статьей 11 Федерального закона от 24.11.2005 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» индивидуальная программа реабилитации или абилитации инвалида является обязательной для исполнения соответствующими органами государственной власти, органами местного самоуправления, а также организациями независимо от организационно-правовых форм и форм собственности.

Таким образом, органы местного самоуправления во исполнение вышеуказанных норм законодательства обязаны осуществлять необходимые меры по обеспечению инвалидов жилыми помещениями, с учетом потребностей инвалида и доступности для него.

Уполномоченный по правам человека в Югре рекомендует Правительству автономного округа и органам местного самоуправления автономного округа:

принять меры по исполнению законодательства, направленного на обеспечение доступности жилых помещений инвалидов и общего имущества в многоквартирных домах, с учетом потребностей инвалидов;

рассмотреть возможность принятия государственных и муниципальных программ, предусматривающих финансирование

мероприятий по приспособлению жилого помещения инвалида и общего имущества в многоквартирном доме, в котором проживает инвалид, с учетом потребностей инвалида, в том числе:

по приобретению жилого помещения для инвалида, для обеспечения его новым жильем (взамен принадлежащего инвалиду на праве собственности) – в случае отсутствия технической возможности для приспособления жилого помещения с учетом потребностей инвалида;

принять необходимые нормативные правовые акты, регламентирующие механизмы исполнения мероприятий ИПРА в части мены жилых помещений, находящихся в собственности инвалида, на жилые помещения муниципального или государственного жилищного фонда, переселения инвалидов (как собственников, так и занимающих жилые помещения на условиях договора социального найма) с верхних этажей на нижние, приближенно к месту жительства родных и близких, медицинской организации.

Поступающие в адрес Уполномоченного жалобы на нарушение жилищных прав инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов, на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма являются одними из самых наиболее и выстраданных жалоб граждан.

По-прежнему нерешенным остается вопрос о необоснованном формировании в муниципальных образованиях автономного округа очереди среди граждан, имеющих право на внеочередное получение жилья в соответствии с пунктом 3 части 2 статьи 57 ЖК РФ.

Несмотря на сложившуюся судебную практику по данным вопросам, закрепленную позицией Верховного суда Российской Федерации (обзор законодательства и судебной практики Верховного суда Российской Федерации за третий квартал 2007 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного суда РФ от 07.11.2007, определения Верховного суда РФ от 30.09.2008 № 85-В08-3, от 30.01.2018 № 18-КГ17-266), который разъяснил, что граждане, имеющие право на внеочередное предоставление жилья, должны быть обеспечены жилым помещением незамедлительно после возникновения такого права, к Уполномоченному продолжают поступать обращения граждан с жалобами на нарушение их жилищных прав принятыми решениями об отказе в незамедлительном предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке со ссылкой на имеющуюся очередность среди «внеочередников».

К сожалению, в таких случаях добиться восстановления жилищных прав граждан удается только в судебном порядке.



В адрес Уполномоченного обратилась жительница г. Нижневартовска с жалобой на непредоставление жилого помещения во внеочередном порядке ее несовершеннолетнему ребенку, являющемуся инвалидом и имеющему право на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма. Семья заявителя составом 4 человека проживала в однокомнатной квартире, была признана в установленном порядке малоимущей и нуждающейся в улучшении жилищных условий. При этом сын заявителя был принят на учет в апреле 2016 года администрацией города Нижневартовска в целях обеспечения жилым помещением по договору социального найма во внеочередном порядке в соответствии с частью 2 статьи 57 ЖК РФ, как гражданин, страдающий тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Вместе с тем, администрация города на протяжении длительного времени не предоставляла нуждающемуся несовершеннолетнему жилое помещение вне очереди. Направленное Уполномоченным в адрес администрации города Нижневартовска заключение о рассмотрении вопроса предоставления жилого помещения во внеочередном порядке ребенку-инвалиду не было учтено и исполнено.

В свою очередь заявители реализовали свое право на судебную защиту, обратившись с исковым заявлением к администрации города Нижневартовска о предоставлении во внеочередном порядке жилого помещения несовершеннолетнему, с учетом состояния его здоровья, площадью не менее 25 квадратных метров. Судом принято решение об удовлетворении заявленных требований. Несмотря на имеющееся судебное решение, администрация города Нижневартовска не торопилась его исполнить. Учитывая данный факт, Уполномоченным направлено обращение в Прокуратуру о принятии мер, направленных на восстановление жилищных прав заявителя. Права заявителя восстановлены, заявителю предоставлено жилое помещение.

Уполномоченный считает недопустимым подобное ущемление прав человека, рекомендует органам местного самоуправления соблюдать жилищное законодательство, обеспечивая своевременную реализацию прав граждан на внеочередное предоставление жилья.

Немало вопросов и разногласий возникает при реализации права инвалидов на так называемую дополнительную жилплощадь.

В соответствии со статьей 58 ЖК РФ инвалидам может быть предоставлено жилое помещение по договору социального найма общей площадью, превышающей норму предоставления на одного человека (но не более чем в два раза), если такое жилое помещение представляет собой одну комнату или однокомнатную квартиру, при условии, если они страдают

тяжелыми формами хронических заболеваний, предусмотренных перечнем, устанавливаемым уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

Аналогичная норма отражена в Федеральном законе от 24.10.1995 № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», статья 17 которого уточняет, что предоставленная площадь может быть увеличена в том случае, если инвалид страдает хроническим заболеванием в тяжелой форме.

Анализ принятых решений о предоставлении жилых помещений в автономном округе свидетельствует о том, что понимание местных органов самоуправления превышения нормы предоставления жилого помещения на одного человека, так называемой дополнительной площади, у каждого свое – от 4 кв. м до максимальной нормы на 1 человека в 18 кв. м.

Отсутствие в законодательстве критериев, по которым определяется размер дополнительной площади, а также отсутствие минимального размера дополнительной площади позволяет органам местного самоуправления по своему субъективному усмотрению определять размер дополнительных квадратных метров, которые должны учитываться при предоставлении жилого помещения инвалиду.

Уполномоченный по правам человека считает, что реализация права граждан на дополнительную площадь не должна ставиться в зависимость от субъективного усмотрения органов местного самоуправления, поскольку, как показывает практика, не всегда принятые решения органов местного самоуправления направлены на реальное обеспечение жилищных прав гражданина (инвалида) с учетом состояния его здоровья и рекомендаций ИПРА по использованию различных технических средств реабилитации.



*В адрес Уполномоченного обратился гражданин М. (г. Нижневартовск) в интересах недееспособного сына с жалобой на действия администрации города Нижневартовска, которая предлагала во внеочередном порядке сыну заявителя, являющемуся инвалидом, жилое помещение на условиях договора социального найма (комнату в квартире общей площадью 12 кв. м), которое не отвечает условиям доступности жилого помещения для инвалида и потребности в дополнительной жилой площади.*

*Сыну заявителя на праве собственности принадлежало жилое помещение (комната в коммунальной квартире) общей площадью 16,5 кв. м. Учитывая наличие в собственности жилого помещения у сына заявителя, администрация города полагала, что заявитель имеет право на получение жилья с учетом права на дополнительную площадь общей площадью 12,3 кв. м, что не превышает*

*установленного частью 2 статьи 58 ЖК РФ максимально допустимого превышения нормы предоставления жилого помещения. Заявитель, не согласившись с принятым администрацией города Нижневартовска решением, вынужден был в защиту своего недееспособного сына обратиться в суд. В свою очередь Уполномоченный также в судебном порядке выступил в защиту жилищных прав инвалида на внеочередное получение жилья.*

*Судом принято решение в пользу недееспособного сына заявителя. С учетом установленной в городе Нижневартовске нормы предоставления площади жилого помещения по договору социального найма не менее 25 кв. м, исходя из которой определяется размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма, за вычетом площади принадлежащего сыну заявителя на праве собственности жилого помещения в размере 16,5 кв. м, администрацию города Нижневартовска обязали предоставить сыну заявителя жилое помещение общей площадью не менее 33,5 кв. м и не более 50 кв. м.*

Также в адрес Уполномоченного обращались родители детей-инвалидов, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, имеющих право на внеочередное предоставление жилья, по вопросу реализации права совместного проживания в предоставленном во внеочередном порядке ребенку-инвалиду жилком помещении, в том числе включения родителей в качестве членов семьи в договор социального найма жилого помещения, предоставленного во внеочередном порядке несовершеннолетнему.



Недовольство граждан вызывает практика предоставления органами местного самоуправления жилых помещений детям-инвалидам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, без учета необходимости совместного проживания членов его семьи, тогда как согласно законодательству Российской Федерации местом жительства несовершеннолетних является место жительства его родителей, ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание (статья 20 Гражданского кодекса РФ, статья 65 Семейного кодекса РФ), а забота о детях, их воспитание составляют равное право и обязанность родителей (статья 38 Конституции РФ).

Как известно, граждане, страдающие тяжелыми формами хронических заболеваний, особенно дети-инвалиды, как никто другой, нуждаются в постоянном уходе, присмотре, заботе, любви и моральной поддержке со

стороны членов своей семьи, что невозможно в полной мере обеспечить при их раздельном проживании.

Положительной для правоприменительной практики является выраженная в постановлении от 22.01.2018 № 4-П позиция Конституционного суда РФ об обязанности правоприменительных органов при принятии решения о предоставлении вне очереди жилых помещений по договорам социального найма обеспечивать баланс прав и законных интересов несовершеннолетних граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, их родителей и других проживающих совместно с ними членов его семьи, что предполагает вынесение решения о внеочередном предоставлении жилого помещения по договору социального найма несовершеннолетнему гражданину, страдающему тяжелой формой хронического заболевания, указанного в перечне, с учетом площади, необходимой для проживания в нем также, по крайней мере, одного взрослого члена семьи, осуществляющего уход за этим несовершеннолетним.

Это означает, что положения пункта 3 статьи 57 ЖК РФ не могут рассматриваться как препятствующие предоставлению жилого помещения несовершеннолетнему гражданину, страдающему соответствующим заболеванием, исходя из необходимости проживания несовершеннолетнего вместе с членами его семьи, если при оценке обстоятельств конкретного дела правоприменительный орган придет к выводу, что для состояния здоровья несовершеннолетнего, его развития и интеграции в обществе определяющим (предпочтительным) будет именно их совместное проживание. Однако при принятии такого решения должны приниматься во внимание как права других членов семьи на благоприятные условия проживания, так и наличие у публичного образования возможности предоставления жилого помещения соответствующей площади.

Особое внимание заслуживает предложение Конституционного суда федеральному законодателю о внесении изменений в регулирование порядка внеочередного предоставления жилых помещений по договорам социального найма в связи с наличием у несовершеннолетних тяжелых форм хронических заболеваний, не исключая как прямое распространение пункта 3 части 2 статьи 57 ЖК РФ на семьи с детьми-инвалидами, страдающими соответствующими заболеваниями, так и установление иных способов защиты их прав.

С 1 января 2018 года утратили силу утвержденные постановлениями Правительства России (от 21.12.2004 № 817, от 16.06.2006 № 378) перечни заболеваний, дающие инвалидам право на дополнительную жилую площадь, а также право на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма.

В свою очередь в силу вступили приказы Министерства здравоохранения Российской Федерации от 30.11.2012 № 991н «Об утверждении пе-

речня заболеваний, дающих инвалидам, страдающим ими, право на дополнительную жилую площадь», от 29.11.2012 № 987н «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире».

В новых перечнях заболеваний указаны наименования заболеваний и их коды в соответствии с Международной классификацией болезней 10-го пересмотра (МКБ-10).

Новым приказом «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире» сокращен перечень хронических и затяжных психических расстройств с тяжелыми стойкими или часто обостряющимися болезненными проявлениями.

В период подготовки настоящего доклада к Уполномоченному уже поступили обращения граждан по вопросам реализации прав инвалидов на внеочередное предоставление жилого помещения на условиях договора социального найма, заболевания которых ранее входили в Перечень хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире, а в новом Перечне такие заболевания отсутствуют.

Многие из обратившихся граждан были приняты на учет органом местного самоуправления на внеочередное предоставление жилья, включены в так называемую очередь среди «внеочередников» и на протяжении длительного времени терпеливо ожидали получения жилья. Так, в городе Нижневартовске уже имеются случаи отказа таким гражданам в предоставлении жилого помещения во внеочередном порядке со ссылкой на то, что в настоящее время заболевания граждан не включены в соответствующий перечень, и они утратили право на внеочередное получение жилья.

Как уже отмечалось ранее, внеочередной характер обеспечения жилым помещением предполагает незамедлительную реализацию права граждан на предоставление уполномоченными органами жилого помещения.

По убеждению Уполномоченного, то обстоятельство, что граждане, годами состоящие на учете на внеочередное получение жилья, не были обеспечены органом местного самоуправления жилым помещением до 01.01.2018, не может рассматриваться как обстоятельство, освобождающее орган местного самоуправления от исполнения обязанности, которая была ранее возложена на него законом.

Длительное бездействие органов местного самоуправления в части реализации прав граждан на внеочередное предоставление жилого помещения не должно лишать права таких граждан на внеочередное получение жилого помещения, несмотря на изменившееся законодательство.

## 7. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ И СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА



Конституция Российской Федерации признает права граждан на исконную среду обитания. Особое место в системе прав человека занимают права представителей коренных малочисленных народов Севера.

К коренным малочисленным народам Севера (далее также – КМНС, коренное население), проживающим на территории Ханты-Мансийского автономного

округа – Югры, относятся физические лица из числа коренных малочисленных народов (ханты, манси, ненцы). Согласно данным Всероссийской переписи населения, в 2010 году по отношению к 2002 году численность КМНС в Югре выросла на 10 %, или на 3 171 человек, составив 31 483 человека, или 2,2 % от общей численности жителей региона.

В Югре в 2017 году отмечается снижение количества рождаемости представителей из числа КМНС на 11 %, родилось 828 детей, тогда как в 2016 году данный показатель составлял 928 детей. Вместе с тем, настораживает, что показатель смертности среди КМНС в 2017 году увеличился на 25 % в сравнении с 2016 годом и составил 85 человек.



Государственная политика в сфере обеспечения и защиты прав и государственных гарантий КМНС в автономном округе реализуется в соответствии с рядом стратегических нормативно-правовых документов:

Стратегией реализации государственной национальной политики Российской Федерации в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на период до 2025 года;

Концепцией устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры;

Концепцией по обучению родным языкам, литературе и культуре коренных малочисленных народов Севера, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, и планом мероприятий («дорожной картой») по ее реализации.

Реализация мероприятий, направленных на сохранение и развитие КМНС в автономном округе, предусмотрена в 7 государственных программах автономного округа. Основным инструментом реализации государ-

ственной политики в сфере развития коренных малочисленных народов Севера в 2017 году, как и в 2016 году, являлась государственная программа социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, которая в 2017 году продлена на период до 2030 года.

Основные мероприятия данной программы сгруппированы по трем направлениям:

содействие развитию экономики традиционных форм хозяйствования КМНС;

повышение уровня и качества жизни КМНС;

возрождение и развитие самобытной культуры, языка и промыслов КМНС.

В рамках мероприятия «Государственная поддержка юридических и физических лиц из числа коренных малочисленных народов, ведущих традиционный образ жизни и осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность» в 2017 году предоставлены следующие меры государственной поддержки юридическим лицам, осуществляющим традиционное хозяйство и занимающимся промыслами КМНС в автономном округе:

компенсация затрат на приобретение материально-технических средств (выделено 7,2 млн рублей);

компенсация части затрат на приобретение северных оленей (выделено 0,3 млн рублей);

компенсация расходов на оплату обучения правилам безопасного обращения с оружием и проезда к месту нахождения организации, имеющей право проводить указанное обучение (выделено 0,02 млн рублей);

оказание единовременной финансовой помощи молодым специалистам, работающим в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, на обустройство быта (выделено 1,2 млн рублей);

субсидирование обустройства земельных участков территорий традиционного природопользования, территорий (акваторий), предназначенных для пользования объектами животного мира, водными биологическими ресурсами (выделено 21,7 млн рублей);

субсидирование лимитируемой продукции охоты (выделено 5 млн рублей).

В 2017 году фактический объем финансирования вышеуказанной программы составил 108 697 тыс. рублей, что на 6 % выше объема финансирования программы на 2016 год – 102 344,6 тыс. рублей, фактическое исполнение средств программы на окончание 2017 года – 108 681,9 тыс. рублей.



В рамках программных мероприятий по итогам 2017 года достигнуты следующие результаты:

предоставлена государственная поддержка в сфере образования 581 обучающемуся (2016 год – 580 человек);

предоставлена государственная поддержка в виде выплаты пособий, материальной помощи – 1 344 малообеспеченным семьям КМНС (2016 год – 1 025 семьям);

предоставлена грантовая поддержка 8 проектам, способствующим сохранению, развитию и популяризации традиционной культуры, фольклора, родных языков КМНС (2016 год – 7 проектов);

оказана государственная поддержка 18 юридическим лицам, состоящим в реестре организаций, осуществляющих традиционное хозяйство и занимающихся промыслами КМНС в автономном округе (в 2016 году – 22 юридическим лицам), а также 2 050 физическим лицам из числа КМНС (в 2016 году – 1 715 физическим лицам).

Оказанные в целях сохранения и развития территорий традиционного природопользования и видов традиционной хозяйственной деятельности в 2017 году меры государственной поддержки позволили увеличить к уровню 2016 года на 1 % количество пользователей ТТП из числа КМНС и лиц, не относящихся к КМНС, но ведущих традиционные виды хозяйственной деятельности.

Субъектами права традиционного природопользования (далее также – субъекты права ТП) являются лица из числа КМНС, их общины, постоянно проживающие в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, ведущие традиционный образ жизни, сведения о которых включены в Реестр территорий традиционного природопользования. Также к числу субъектов права ТП относятся лица, не являющиеся КМНС, но постоянно проживающие в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, ведущие так же, как и малочисленные народы, традиционный образ жизни, в интересах которых были образованы родовые угодья, а также сведения о которых включены в Реестр территорий традиционного природопользования (далее также – Реестр ТТП).

В адрес Уполномоченного обратился житель Нягани из числа КМНС по вопросу получения лимитов и квот на добычу охотничьих ресурсов и вылова рыбы для КМНС, проживающих в городской местности. По результатам рассмотрения обращения Уполномоченный проинформировал заявителя о требованиях законодательства, согласно которым льготное право на добычу охотничьих ресурсов и получение квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов на граждан из числа КМНС, проживающих в городах, не распространяется. Данным правом обладают исключительно КМНС, которые ведут и постоянно проживают в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.

Воспользоваться государственной поддержкой в полной мере могут лица из числа КМНС, которые включены в Реестр ТТП – документ, содер-



жащий официальные сведения об образованных на территории Югры ТТП, включая сведения о субъектах права ТП.

В Югре зарегистрированы 475 ТТП общей площадью 13 272,385 тыс. га, что составляет 23,7 % от общей площади территории округа, в том числе в разрезе муниципальных районов автономного округа (рисунок 49):

**Сведения о количестве субъектов права традиционного природопользования и территорий традиционного природопользования в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (слева – количество субъектов права ТП, справа – количество ТТП)**

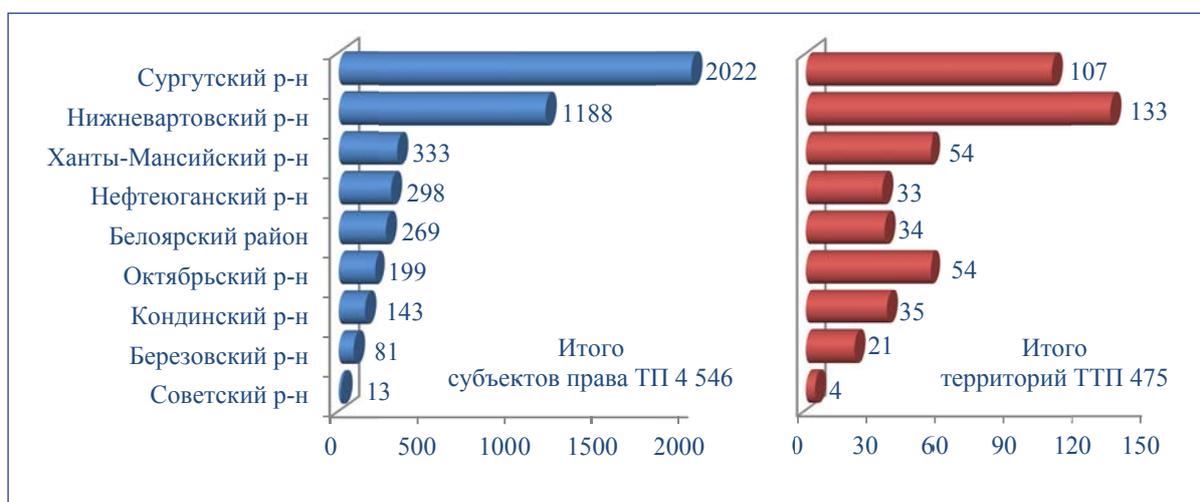


Рис. 49

Как видно из представленной диаграммы, наибольшее количество субъектов права традиционного природопользования проживает в Сургутском районе (2 022 человека, или 44,5 %), а наибольшее количество территорий традиционного природопользования расположено в Нижневартовском районе (133 территории, или 28 %), общей площадью порядка 3 миллионов га, тогда как наибольшая площадь ТТП приходится на Сургутский район – 5,3 млн га (107 ТТП). Наименьшее количество субъектов права традиционного природопользования и территорий отмечается в Советском районе – 13 человек (0,3 %), проживающих на четырех территориях традиционного природопользования общей площадью более 24 тыс. га. В Реестре ТТП по состоянию на 01.01.2018 содержатся сведения о 4 546 субъектах права, что на 1 % выше показателя 2016 года (4 538 чел.)

Также к субъектам права традиционного природопользования отнесены пять общин коренных малочисленных народов Севера, расположенных в Белоярском, Березовском и Кондинском районах («Пашторы», «Рязанская», «Осетные», «Турупья», «Киндаль»).

Количество исключенных в 2017 году из Реестра ТТП субъектов права составляет 27 чел. (0,6 % от общей численности). Исключение сведений из

Реестра ТТП в 2017 году произведено по причине смерти субъектов права ТП.

В 2017 году в Реестр ТТП внесены сведения о 108 детях в возрасте от 0 до 18 лет, что на 51 % выше показателя 2016 года (55 чел.).

Следует отметить, что, по данным Департамента здравоохранения автономного округа, общая заболеваемость среди коренных малочисленных народов Севера за 2017 год снизилась на 9,3 процента. Вопросы оказания медицинской помощи жителям автономного округа, в том числе коренному населению, более подробно отражены в соответствующем разделе настоящего доклада. Обращают внимание жалобы КМНС, ведущих традиционный образ жизни, на организацию медицинской помощи путем прикрепления к учреждению здравоохранения не по территориальной принадлежности с учетом места регистрации гражданина, а исходя из приближенного фактического проживания КМНС на ТТП к учреждению здравоохранения.

В ходе выездного личного приема граждан в Сургутском районе к Уполномоченному обратились лица из числа КМНС, указывающие о сложностях получения медицинской помощи. Так, при необходимости получения медицинской помощи в плановом порядке заявителям, проживающим в 40 км от г. Когалыма, необходимо обратиться в больницу, расположенную в 180 км в п. Федоровский Сургутского района. Информация о смене медицинского учреждения работниками больницы заявителям доступно не разъяснена. Уполномоченный проинформировал заявителей из числа КМНС, что для прикрепления к другой больнице необходимо обратиться к главному врачу той больницы, к которой они желают быть прикреплены, с заявлением по установленной форме с приложением паспорта, полиса обязательного медицинского страхования и СНИЛСа.

Учитывая, что данный вопрос уже звучал неоднократно от граждан из числа КМНС, Уполномоченным рекомендовано Депздраву Югры обеспечить проведение разъяснительной работы среди коренного населения, в том числе через территориальные учреждения здравоохранения, с выдачей информационных материалов.

В период подготовки настоящего доклада для разрешения вышеуказанного вопроса Депздравом Югры были разработаны памятки для населения с информацией на тему «Свободный выбор медицинской организации».

В 2017 году к Уполномоченному поступило также обращение по вопросу оказания медицинской помощи жителям д. Русскинская Сургутского района, которое было рассмотрено при взаимодействии с Федоровской городской больницей, изложенные заявителем вопросы были оперативно разрешены. Вопрос доступности медицинской помощи коренному населению, проживающему в ТТП, остается на контроле Уполномоченного.

В Реестре организаций, осуществляющих традиционную хозяйственную деятельность КМНС в автономном округе, по итогам 2017 года, содер-

жаты сведения о 88 организациях (общинах) с общим числом трудоустроенных 1 129 человек, из них 792 человека из числа КМНС.

Сохранению уровня трудоустройства представителей коренных малочисленных народов Севера способствует реализация мероприятий государственной программы «Содействие занятости населения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2018–2025 годы и на период до 2030 года».

По информации Департамента труда и занятости населения автономного округа, за содействием в поиске работы в органы службы занятости населения автономного округа в 2017 году обратилось 1 159 граждан из числа коренных малочисленных народов Севера (2016 год – 1 300 человек), признано безработными 42,9 % граждан из числа КМНС, обратившихся за содействием в поиске работы в 2017 году (2016 год – 40,6 %).



По итогам 2017 года реализованы следующие мероприятия в сфере содействия трудоустройству граждан из числа КМНС:

профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование прошли 49 безработных граждан из числа КМНС, или 14,2 % от общего числа граждан данной категории, признанных в установленном порядке без-

работными, 344 человека (2016 год – 62 человека, или 16,6 %);

государственную услугу по профессиональной ориентации получили 619 граждан из числа КМНС, или 64,1 % от числа обратившихся в центр занятости с целью поиска подходящей работы в 2017 году (2016 год – 596 человек, или 53,9 %);

государственную услугу по психологической поддержке и социальной адаптации получили 162 гражданина из числа КМНС, или 47,1 % от общего числа граждан данной категории, признанных в установленном порядке безработными, 344 человека (2016 год – 149 человек, или 39,9 %);

трудоустроено на временные рабочие места 605 граждан из числа КМНС, или 52,2 % от обратившихся в центр занятости с целью поиска подходящей работы (2016 год – 688 человек, или 52,9 %);

оказано содействие в самозанятости безработных 5 гражданам из числа КМНС (2016 год – 6 человек).

Уровень трудоустройства граждан из числа КМНС в 2017 году составил 66,4 % от общей численности обратившихся граждан, относящихся к КМНС (2016 год – 62,3 %), при этом общий уровень трудоустройства всех граждан в 2017 году составил 60,9 % (2016 год – 54,3 %).

При встречах с коренным населением поступают обращения по безуспешному длительному поиску постоянной работы данными гражданами в Советском, Березовском, Октябрьском, Кондинском и других районах

автономного округа. В ряде случаев единственной возможностью трудоустройства остаются сезонные работы на временных рабочих местах.



В период с 17 по 21 марта 2017 года на территории автономного округа прошло выездное межсессионное заседание Экспертного механизма по правам коренных народов Совета ООН по правам человека, в составе которого приняли участие, кроме членов данного Экспертного меха-

низма, представители Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, Министерства иностранных дел Российской Федерации, Федерального агентства по делам национальностей, Губернатор автономного округа и его заместители, Уполномоченный по правам человека в автономном округе, члены Ассамблеи представителей КМНС Думы автономного округа, руководители отраслевых департаментов автономного округа, члены Общественной палаты из числа представителей КМНС, представители культуры, искусства и науки из числа КМНС.

Члены Экспертного механизма по правам коренных народов Совета ООН по правам человека, представители Министерства иностранных дел Российской Федерации отметили большую деятельность всех уровней власти автономного округа, института правозащиты в обеспечении государственных гарантий, дополнительных мер поддержки КМНС, высказали мнение, что опытом Югры, как лучшим опытом, необходимо поделиться с другими странами и транслировать им наработанные в Югре современные методы (механизмы) партнерства между органами власти, недропользователями (предприятиями нефтегазодобывающего комплекса) и КМНС в обеспечении прав коренного населения, сохранения их культуры, быта, исконной среды обитания и родных языков малочисленных народов.



Действительно, опыт Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в обеспечении государственных гарантий коренного населения и дополнительных мер поддержки данной категории граждан всегда был в числе лучших, наиболее часто и всесторонне изучаемых не только в России, но и привлекал внимание на международном уровне.

Защита прав и законных интересов коренных жителей Югры также находится в поле особого внимания Уполномоченного по правам человека



все годы функционирования данного правозащитного института.

По итогам 2017 года увеличилось на 31 % количество обращений от КМНС (80), поступивших к Уполномоченному, что составляет 5,1 % от общего количества обращений, в 2016 году данный показатель составил 3,9 %, или 55 обращений. Из 80 поступивших обращений КМНС 35 % составля-

ют обращения (28) по вопросу реализации государственных гарантий и прав коренных жителей. Наибольшее количество обращений поступило по вопросам заключения экономических соглашений с нефтяными компаниями 43 % (12), ведения Реестра ТПП, в том числе получения выписок из него, 21 % (6), другие обращения КМНС касаются действий (бездействия) правоохранительных органов в части привлечения к ответственности за незаконную вырубку лесных насаждений, нефтяных компаний в части причинения ущерба природным ресурсам на ТПП, участия в государственных программах по улучшению жилищных условий КМНС и др.

По результатам рассмотрения 28 обращений о реализации государственных гарантий и прав КМНС права восстановлены в 12 случаях (43 %), даны разъяснения в 13 случаях (46 %), оказана помощь в 3 случаях (11 %).



*В адрес Уполномоченного обратилась гр. С. из числа КМНС (Сургутский район) по вопросу использования ТПП, принадлежащих семье заявителя, при организации и проведении органом местного самоуправления массовых мероприятий (городских соревнований по ловле рыбы, гребле на обласах) без разрешения заявителя. В ходе проверочных мероприятий сложившаяся конфликтная ситуация была разрешена.*

В соответствии с Законом автономного округа о территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре юридические лица (нефтяные компании), осуществляющие в границах ТПП деятельность, не связанную с традиционным природопользованием и традиционным образом жизни малочисленных народов, возмещают ущерб, нанесенный окружающей среде, убытки, причиненные субъектам права ТП, осуществляют иные платежи в соответствии с законодательством и соглашениями (согласованиями) с субъектами права ТП. При этом порядок заключения между недропользователями и субъектами права ТП указанных соглашений, в том числе объем (размеры) возмещения, включая оказание услуг и выплат субъектам права ТП, законодательством не

регламентирован, соответственно, стороны указанных соглашений самостоятельно договариваются об их условиях. Возникающие при заключении соглашений споры разрешаются в соответствии с гражданским и гражданским процессуальным законодательством. Практики разрешения таких споров в судебном порядке нет, все вопросы разрешаются в досудебном порядке по соглашению сторон.

При обращениях КМНС по вопросу оказания содействия в согласовании условий заключения соглашений с нефтяными компаниями Уполномоченный разъясняет региональное законодательство, а также рекомендует, в случае несогласия с условиями предлагаемого нефтяной компанией для заключения соглашения, письменно обратиться в адрес нефтяной компании с предложением заключить соглашение на других условиях, обосновав необходимость и потребность в тех или иных услугах и выплатах, а также их объемах (размерах), приложив документы, подтверждающие необходимость предлагаемых условий соглашения.

В случае невозможности прийти к обоюдному согласованию условий договора об использовании земель в границах ТТП Уполномоченный по правам человека, выполняя функции медиатора, принимает участие в переговорах между КМНС и представителями нефтяных компаний для урегулирования возникающих разногласий. Так, в 2017 году Уполномоченный, действуя в законных интересах коренных жителей, непосредственно принимал участие в переговорах по заключению экономических соглашений между коренными жителями и акционерным обществом «Газпромнефть-НоябрьскНефтегаз», а также обществом с ограниченной ответственностью «Лукойл-Западная Сибирь».



В настоящее время приказом Минрегиона России от 09.12.2009 № 565 утверждена методика расчета нанесенного ущерба в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМНС, которая позволяет произвести расчет ущерба и обоснованного размера компенсационных выплат. Однако применение данной методики не предусмотрено действующим законодательством. Кроме того, данная методика не учитывает правовую и социально-экономическую формы организации жизни КМНС, ввиду того, что в основе расчета убытков лежит идея снижения дохода от добычи и реализации природных ресурсов, тогда как многие КМНС, ведущие традиционную хозяйственную деятельность, не могут документально подтвердить свой доход.

Уполномоченный считает, что на федеральном уровне должен быть установлен порядок определения размера ущерба, нанесенного окружающей среде в границах ТТП, а также возмещения убытков, причиненных субъектам права ТП, лицами, осуществляющими в границах ТТП деятельность, не связанную с традиционным природопользованием и традиционным образом жизни малочисленных народов.

Как уже отмечалось в докладе, Реестр ТТП – это единственный документ, который подтверждает статус субъекта права ТП и является основанием для получения соответствующих мер государственной поддержки, поэтому коренные жители всегда с особой бдительностью относятся к ведению данного реестра, особенно в части вопросов включения и исключения из Реестра ТТП, предоставления выписок из Реестра ТТП и актуальности сведений, содержащихся в нем.



*С жалобой на действия (бездействие) Департамента недропользования и природных ресурсов автономного округа обратился житель Сургутского района, являющийся субъектом права ТП, в части ведения Реестра ТТП, а также оформления и выдачи выписки из данного реестра. Заявитель в своей жалобе указывает о неоднократных ошибках в сведениях в отношении его сына (отсутствие в реестре сведений о наличии сына, неверная дата рождения сына и др.), что приводит к несвоевременному оформлению разрешительных документов на вырубку леса. Отсутствие разрешительных документов или имеющиеся разночтения в сведениях, содержащихся в Реестре ТТП и документах заявителя, приводили в свою очередь к привлечению к ответственности заявителя.*

*По результатам проверочных мероприятий, как оказалось, для оформления разрешительных документов на вырубку леса выписка из Реестра ТПП не требуется и работники лесничества не вправе ее требовать у граждан при оформлении данных документов. По вопросу наличия ошибок в Реестре ТТП Департаментом недропользования и природных ресурсов автономного округа организовано проведение служебной проверки, а заявителю выдана выписка из Реестра ТТП, содержащая полные сведения.*

В ноябре 2017 года Департаментом недропользования и природных ресурсов автономного округа был утвержден и вступил в силу Административный регламент предоставления государственной услуги по предоставлению выписки из Реестра ТТП, который предусматривает предоставление данной государственной услуги через многофункциональные центры предоставления государственных и муниципальных услуг автономного округа. Данные мероприятия в значительной мере упростили получение гражданами из числа КМНС государственной услуги по предо-

ставлению выписки из Реестра ТТП, повысили доступность данной услуги, особенно для субъектов права ТП, которые проживают на ТТП.

Все поступившие к Уполномоченному жалобы на ведение Реестра ТТП были удовлетворены – права граждан восстановлены, за исключением одной жалобы КМНС, поступившей к Уполномоченному весной 2017 года в интересах общины коренных малочисленных народов Севера (Кондинский район), рассмотрение которой будет продолжено в 2018 году.



*Член общины обратился с жалобой на действия Департамента недропользования и природных ресурсов автономного округа (далее – Департамент), направленные на исключение данной общины из Реестра ТТП. В 1993 году решением органа местного самоуправления была образована община КМНС, которой были предоставлены родовые угодья (ныне ТТП) на праве пожизненного наследуемого владения. В 2009 году данная община была признана банкротом и ликвидирована. Вместе с тем, члены (учредители) данной общины создают новую общину, которая по настоящее время включена в Реестр ТТП и имеет в пользовании указанное ТТП.*

*По мнению (позиции) Департамента, данная община не может состоять в Реестре ТТП, то есть не может являться субъектом права ТП, так как первоначально ТТП (родовые угодья) выделялись другой общине, которая с 2009 года ликвидирована, в связи с чем вопрос исключения общины из Реестра ТТП рассматривался на заседании Комиссии по вопросам ТТП.*

*Однако правовых оснований для исключения общины из Реестра ТТП действующим законодательством автономного округа не имеется, так как данная община ведет традиционное природопользование и традиционный образ жизни в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности.*

*В настоящее время представителями Департамента и аппарата Уполномоченного по правам человека проведено обследование традиционного образа жизни членами общины и ведения данной общиной традиционной хозяйственной деятельности с выездом на место, в связи с чем вопрос о правомерности включения общины в Реестр ТТП будет рассмотрен на следующем заседании Комиссии по вопросам территорий традиционного природопользования. Уполномоченный намерен добиться устранения препятствий в пользовании и реализации законных прав и интересов как самой Общины, так и ее членами (учредителями).*

В 2017 году в целях улучшения жилищных условий граждан из числа КМНС предоставлена государственная поддержка в рамках мероприятия «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей автономного округа» на общую сумму 105 954,35 тыс. рублей, количество получателей – 42 семьи, а также предоставлена государственная поддержка в рамках мероприятия «Улучшение жилищных условий отдельных категорий граж-



дан» на общую сумму 16 816,2 тыс. рублей, количество получателей – 17 семей.

Вместе с тем, в адрес Уполномоченного поступали обращения КМНС по вопросу отказа ипотечного агентства в приеме документов на участие в подпрограмме, направленной на улучшение жилищных условий граждан из числа коренных малочисленных

народов. По данным обращения Уполномоченный информировал заявителей, что решение о приостановлении приема заявлений на участие в данной подпрограмме принято Правительством автономного округа на период с 1 января 2015 до 31 декабря 2020 года.

По информации Департамента строительства автономного округа, такое решение принято Правительством автономного округа в связи со значительным превышением (в 10 раз) потребности по реализации мероприятия над запланированными расходами и увеличением темпов наращивания очереди по подпрограмме, не обеспеченной необходимым финансированием, а также с учетом приоритетного направления бюджетных средств на погашение ранее принятых обязательств по данной программе.

В связи с востребованностью граждан на участие в подпрограмме, направленной на улучшение жилищных условий граждан из числа коренных малочисленных народов Севера, Уполномоченный по правам человека считает важным рекомендовать продолжить действие подпрограммы на новый период.

В отчетном периоде участились обращения по вопросу изъятия сотрудниками полиции оружия у КМНС. В данных жалобах граждане указывают о случаях изъятия сотрудниками полиции принадлежащего им оружия, а также иных предметов (бензопилы, топоров и т.д.) без оформления соответствующих процессуальных документов, а в некоторых случаях также в отсутствие собственника или понятых. Также заявители указывают, что при изъятии оружия сотрудники полиции не информируют их о причинах изъятия и сроках возвращения оружия.

Обеспокоенность граждан по данным вопросам можно понять,



так как для КМНС охота является одним из основных законных источников средств к существованию, соответственно, изъятие орудий охоты существенно влияет на условия их жизни. Кроме того, орудия охоты крайне необходимы коренному населению для защиты от диких животных как своей семьи, так и для охраны имеющегося оленеводства.

По данным случаям Уполномоченным в адрес УМВД России по ХМАО – Югре или территориальных подразделений Следственного управления СК Российской Федерации по автономному округу направляются запросы о проведении проверки изложенных гражданами доводов и, при наличии оснований, принятии мер по возвращению гражданам орудий охоты. По всем жалобам, поступившим к Уполномоченному от КМНС, правоохранительными органами приняты обоснованные меры.



*В адрес Уполномоченного обратился житель Белярского района из числа КМНС с жалобой на действия ОМВД России по Белярскому району в части изъятия оружия. По результатам проверочных мероприятий было установлено, что по факту угрозы убийством с демонстрацией оружия было возбуждено уголовное дело, в рамках которого у заявителя было изъято пять единиц оружия. По информации Березовского межрайонного следственного отдела и Прокуратуры Белярского района, нарушений в части изъятия у заявителя оружия не установлено. Вместе с тем, за несоблюдение требований об осуществлении уголовного судопроизводства в разумный срок начальнику ОМВД России по Белярскому району внесено представление. После произведения по изъятым у заявителя единицам оружия баллистической экспертизы, их осмотра и признания вещественным доказательством они возвращены заявителю.*

Имевшая место проблема взаимодействия коренных жителей и представителей лесничества при оформлении разрешительных документов на вырубку леса в отдельных территориях Сургутского района была разрешена в ходе взаимодействия Уполномоченного с органами местного самоуправления сельских поселений, районной администрации.

Продолжая вопрос изъятия огнестрельного оружия у граждан из числа КМНС, следует отметить проблему хранения огнестрельного оружия кочевыми народами, в том числе КМНС, ведущими традиционный образ жизни и проживающими на ТТП.

Согласно установленным правилам принадлежащие гражданам оружие и патроны должны храниться по месту их жительства с соблюдением условий, обеспечивающих их сохранность, безопасность хранения и исключающих доступ к ним посторонних лиц, в запирающихся на замок (замки) сейфах. Вместе с тем, КМНС проживают на ТТП, то есть в лесу, в помещениях, не являющихся недвижимым жилым строением, соответственно, обеспечить безопасные условия хранения оружия и патронов, которые требует закон, коренной житель не всегда может, а правоохранительные органы, проверяя условия хранения оружия на территории традицион-

го природопользования, применяют к коренным жителям установленные законом меры реагирования за нарушение вышеуказанных требований к хранению огнестрельного оружия.

Уполномоченный считает, что порядок хранения оружия кочевыми народами, в том числе лицами из числа КМНС, в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, должен быть, безоговорочно, обеспечивающим безопасность их хранения, но адекватным возможностям проживания коренных жителей.

Также одним из острых вопросов от граждан из числа КМНС являлся вопрос транспортировки огнестрельного оружия по охотничьим угодьям. В соответствии с Законом об охоте к охоте приравнивается нахождение в охотничьих угодьях физических лиц с орудиями охоты и (или) продукцией охоты, собаками охотничьих пород, ловчими птицами. Соответственно, при транспортировке оружия по охотничьим угодьям в действиях граждан формально усматриваются признаки правонарушения, связанные с нарушением установленных правил охоты.

Имеют место случаи привлечения КМНС к ответственности (уголовной, административной) за незаконную рубку лесных насаждений, незаконную охоту при наличии, казалось бы, у данной категории граждан льготных прав на охоту, как основной законный источник средства к существованию, а также на использование лесного фонда.

Граждане из числа КМНС, порой имея разрешение на вырубку леса и добычу объектов животного мира, по различным причинам проводят данные мероприятия за пределами своих ТТП или в отношении запрещенных пород (типов) деревьев, что



является основанием для привлечения их к ответственности правоохранительными органами. Уполномоченный при встречах с коренными жителями слышит жалобы на сотрудников полиции, которые, посещая ТТП или иные участки лесного фонда, обнаруживают последствия вырубki лесных насаждений (пеньки), в результате чего в отношении граждан из числа КМНС, проживающих на ТТП вблизи таких лесных участков, возбуждаются уголовное или административное производства. Однако при проверочных мероприятиях, в том числе по инициативе Уполномоченного, устанавливается, что эти меры предпринимаются на законных основаниях.

По информации Природнадзора Югры, в 2017 году выявлено 12 случаев незаконной вырубке леса КМНС, сумма ущерба составила 322,4 тысячи рублей, в 2016 году – 11 случаев, сумма ущерба 682 тысячи рублей.

Согласно данным УМВД России по ХМАО – Югре, в отношении лиц из числа КМНС за совершение преступлений в экологической сфере (незаконная рубка лесных насаждений, незаконная охота и др.) возбуждено 20 уголовных дел, за совершение экологических правонарушений возбуждено 15 административных дел.

В целях реализации предложений КМНС, устранения сложностей с оформлением договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе для решения вопросов, связанных с нормативом заготовки древесины для собственных нужд и периодичностью его предоставления, несоответствием категорий отводимого леса нуждам КМНС, Думой автономного округа в 2017 году был рассмотрен и принят законопроект о внесении изменений в Закон автономного округа от 27.05.2011 № 148-оз «О регулировании отдельных вопросов в области водных, лесных отношений на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры», предусматривающий изменение норматива заготовки древесины для собственных нужд, для строительства домов и надворных построек, и периодичности его предоставления.

Согласно данным изменениям, норматив заготовки древесины для собственных нужд, для строительства домов и надворных построек, составляет до 100 куб. метров на семью или одиноко проживающего гражданина, периодичность предоставления – один раз в 25 лет либо до 50 куб. метров на семью или одиноко проживающего гражданина, периодичность предоставления – один раз в 12 лет. Также из содержания заявления, предоставляемого гражданином для заключения договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, исключены сведения о породах древесины и включены сведения о лесничествах, в которых планируется проведение лесозаготовительных работ.



Деятельность Уполномоченного по защите государственных гарантий и соблюдения прав коренных малочисленных народов Севера осуществляется также через общественных помощников, находящихся в различных населенных пунктах автономного округа с преимущественным проживанием коренных жителей, а также через общественные организации коренных жителей.

При рассмотрении вопросов, касающихся защиты прав и законных интересов КМНС, Уполномоченный тесно взаимодействует с Ассамблеей представителей коренных малочисленных народов Севера Думы автономного округа, Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера,

Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации по Уральскому федеральному округу, а также Уполномоченный включен в Совет представителей коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры при Правительстве автономного округа.

Уровень обеспечения государственных гарантий и дополнительных мер поддержки коренных малочисленных народов Севера в Югре действительно высок, многие субъекты Российской Федерации и коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающие в разных уголках Российской Федерации, хотели бы иметь такой уровень государственной поддержки, оказываемой КМНС на территории Югры.

Несмотря на наличие обширных прав для коренных малочисленных народов Севера и их гарантий, закрепленных как на федеральном уровне, так и на региональном, анализ действующего законодательства позволяет констатировать, что оно имеет ряд пробелов.

Так, согласно пункту 5 статьи 97 Земельного кодекса РФ в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и этнических общностей в случаях, предусмотренных федеральными законами о коренных малочисленных народах, могут образовываться ТТП коренных малочисленных народов. Порядок природопользования на указанных территориях устанавливается федеральными законами.

Таким законом является Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 49-ФЗ).

Однако на сегодняшний день требуется сформировать нормативно-правовые механизмы, позволяющие обеспечить практическую реализацию положений Федерального закона № 49-ФЗ, в частности:

определить четкое единообразие юридической терминологии в отношении понятий:

территория традиционного природопользования – с учетом «привязки» к местам традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов России, видов традиционной хозяйственной деятельности, и определения конкретных целей для создания ТТП;

традиционное природопользование и традиционный образ жизни – с определением основных критериев, подтверждающих факт ведения традиционного хозяйствования и традиционного образа жизни;

определить детальный порядок создания ТТП;

утвердить типовой детализированный проект положения о правовом режиме и зонировании ТТП;

определить уполномоченный орган федеральной исполнительной власти, который будет отвечать за вопросы создания, организации и нормативного регулирования вопросов ТТП.

Вопрос определения круга лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера и приравненных к ним категорий граждан, распределения между органами государственной власти и органами местного самоуправления полномочий в данной сфере уже неоднократно звучал на всех уровнях законодательной и исполнительной власти.

Вопросы регулирования и защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, установления документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации, частью которой является национальная принадлежность, относятся к полномочиям Правительства Российской Федерации.

В настоящее время в области нормативного регулирования вопроса о национальной принадлежности возникла необходимость определения правового механизма, на основании которого представители коренных малочисленных народов могли бы документально подтвердить свою принадлежность к коренным народам, что позволит им реализовать свои права, уже закрепленные федеральными законами.

Кроме этого, федеральное законодательство необходимо дополнить положениями, регулирующими вопросы установления критериев отнесения территорий к местам традиционного проживания и традиционной деятельности.

Не менее важным является вопрос необходимости приведения в соответствие наименования видов традиционной хозяйственной деятельности, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.05.2009 № 631-р, и видов экономической деятельности, закрепленных в Общероссийском классификаторе видов экономической деятельности.

Все эти трудно разрешаемые вопросы обсуждались и на VIII Съезде коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России (КМНСС и ДВ), прошедшем 24 марта 2017 года в г. Салехарде Ямало-Ненецкого автономного округа. Почти 400 делегатов



съезда представляли 41 народ из 28 регионов, в том числе Якутии, Карелии, Хакасии, Тывы, Сахалинской и Магаданской областей, Камчатского, Красноярского и Хабаровского краев, Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Ненецкого автономного округа. Делегаты Съезда во второй раз избрали президентом своей Ассоциации депутата Госдумы Григория Ледкова.

На съезде также обсуждались вопросы взаимодействия регионов в рамках Ассоциации КМНСС и ДВ, Северного Форума, Арктического совета, Университета Арктики.

В числе проблем, поднятых делегатами ряда регионов – недостаточные, по их мнению, квоты на биоресурсы для общин коренных этносов, сложности с финансированием объектов социальной инфраструктуры в национальных поселениях, школ с преподаванием языков коренных народов.

«К сожалению, ситуация с коренными малочисленными народами различается по субъектам России. Там, где этому уделяется внимание, где есть финансовые возможности – это Ямал, Ханты-Мансийский округ, Якутия – ситуация может даже вызывать зависть у наших коллег за рубежом...» – рассказал принимающий участие в съезде руководитель Федерального агентства по делам национальностей Игорь Вячеславович Баринов.

Он заверил, что в настоящее время коренные северные народы занимают особое место в национальной политике страны. «Впервые достаточно серьезные средства федерального бюджета аккумулированы в госпрограмму по реализации национальной политики. И мы считали стратегически, политически важным, чтобы отдельная подпрограмма касалась именно коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, которые живут в сложных, суровых условиях и требуют повышенного внимания как федеральных, так и региональных властей. В программе предусмотрено и субсидирование региональных программ. Мы сейчас будем обобщать лучший опыт в регионах, и надеюсь, те мероприятия, которые показали на местах свою эффективность, в ближайшем будущем попадут в государственную программу для реализации уже на федеральном уровне», – сказал И.В. Баринов.

Очень хочется надеяться на то, что озвученные участниками Съезда проблемы будут рассмотрены, и по ним будут приняты безотлагательные решения в защиту прав и государственных гарантий коренных малочисленных народов Севера.

---

## 8. ГАРАНТИИ И СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ

---

Осужденные к любой мере уголовно-правового характера, в том числе связанной с их изоляцией от общества, равно как и подозреваемые и обвиняемые, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, пользуются правами с ограничениями, установленными законом и приговором суда. В силу закона осужденные имеют специфические права и обязанности, свойственные назначенной им мере уголовно-правового характера. Изоляция ведет к ограничениям свободы передвижения, выбора места жительства, выбора характера, рода занятий и места работы, существенному ограничению общения осужденного с близкими, находящимися на свободе, и другим.

На территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры находятся 17 изоляторов временного содержания (далее также – ИВС), являющихся подразделениями территориальных органов УМВД России по ХМАО – Югре, и четыре учреждения УФСИН России по ХМАО – Югре:

Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 11 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре» (далее также – ИК-11), г. Сургут;

Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 15 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре» (далее также – ИК-15), г. Нижневартовск;

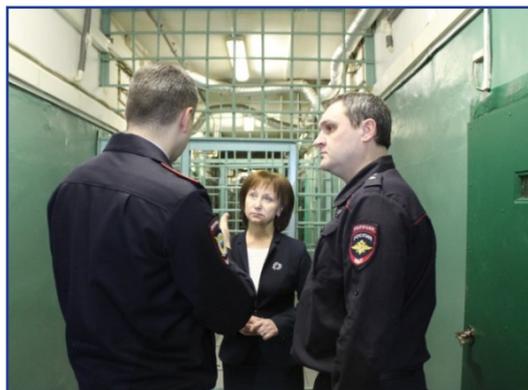
Федеральное казенное учреждение «Лечебное исправительное учреждение № 17 Управления Федеральной службы исполнения наказаний по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре» (далее также – ЛИУ-17), г. Сургут;

Федеральное казенное учреждение «Следственный изолятор № 1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (далее также – СИЗО), г. Нижневартовск.

По состоянию на 01.01.2018 в учреждениях уголовно-исполнительной системы содержалось 2 580 человек (АППГ – 2 845), в том числе 28 женщин (АППГ – 25 женщин).

В ИВС территориальных отделов УВД по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре в период 2017 года содержалось 11 626 подозреваемых и обвиняемых, среднесуточная наполняемость изоляторов временного содержания составила 453 человека.

Состояние соблюдения прав подозреваемых, подследственных, осужден-



ных, находящихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, постоянно находится на контроле Уполномоченного. Анализ условий содержания обвиняемых и осужденных в ИВС, СИЗО и исправительных учреждениях автономного округа проводится посредством работы над обращениями граждан, находящихся в местах лишения свободы, их родственников и представителей, а также в ходе личных посещений Уполномоченным данных учреждений.

Важным источником информации являются материалы Общественной наблюдательной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. В период 2017 года членами ОНК проведено 24 проверки мест принудительного содержания в автономном округе, а также произведено 33 мероприятия общественного контроля в учреждениях принудительного содержания, в ходе которых проведено 48 бесед при осуществлении членами ОНК приема по личным вопросам, а также принято 4 жалобы и заявления от обвиняемых и осужденных.

Из 252 поступивших в адрес Уполномоченного жалоб обвиняемых и осужденных, содержащихся в местах принудительного содержания, 159 жалоб – по вопросам гарантий прав человека в местах принудительного содержания, что составляет 63 % от общего количества поступивших обращений от данной категории заявителей и лиц, выступающих в защиту лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

Кроме вопросов гарантий прав человека в местах принудительного содержания, от обвиняемых, содержащихся в ИВС, от обвиняемых и осужденных, содержащихся и (или) отбывающих наказание в учреждениях уголовно-исполнительной системы, поступило 93 обращения в сфере защиты социальных, личных, экономических, трудовых, культурных прав, а также прав человека в судопроизводстве и при осуществлении деятельности правоохранительными и иными органами (рисунок 50).

#### Распределение обращений от лиц и в интересах лиц, находящихся в местах принудительного содержания (в разрезе групп конституционных прав)



Рис. 50

Из 159 обращений в группе гарантий прав человека в местах принудительного содержания составляют жалобы:

на действия сотрудников органов принудительного содержания – 54;

на условия содержания – 25;  
по оказанию медицинской помощи – 36;  
по вопросам других прав (в том числе по вопросам права на условно-досрочное освобождение, на освобождение от отбывания наказания в связи с болезнью, права на помилование, на перевод в другое учреждение) – 20;  
обращения по вопросам права на информацию – 24 (рисунок 51).

**Распределение обращений  
по основным подгруппам жалоб в группе гарантий прав человека в местах  
принудительного содержания**



Рис. 51

При распределении обращений по лицам, пребывающим в учреждениях, подведомственных УМВД и УФСИН, статистика выглядит следующим образом (рисунок 52).

Основную часть обращений составляют жалобы на соблюдение гарантий прав человека в местах принудительного содержания. Другие жалобы – по вопросам гарантий прав человека в судопроизводстве и в деятельности правоохранительных органов, а также по вопросу защиты социальных прав. Гарантии прав человека в деятельности правоохранительных органов наиболее интересуют лиц, содержащихся в СИЗО, а гарантии прав человека в уголовном судопроизводстве – осужденных, отбывающих наказание в исправительных колониях. Жалоб о защите социальных прав больше всего поступило к Уполномоченному из исправительных колоний, а жалоб о нарушении личных прав – из следственного изолятора и исправительных колоний. Не поступало жалоб о гарантиях прав человека в судопроизводстве из ЛИУ, о трудовых правах из ИВС, СИЗО и ЛИУ. Незначительное количество жалоб о защите личных и экономических прав поступило из ИВС и СИЗО (рисунок 53).

**Распределение обращений,  
поступивших от лиц и (или) в защиту лиц, находящихся в местах  
принудительного содержания, по группам конституционных прав**

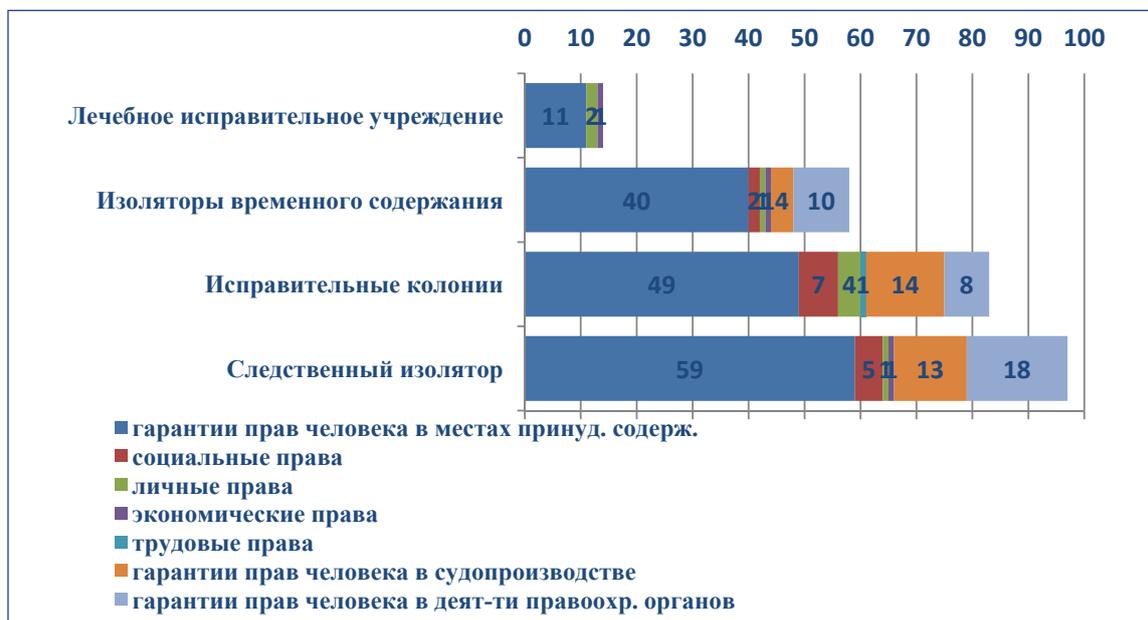


Рис. 52

**Распределение обращений,  
содержащих вопросы гарантии прав человека,  
находящихся в местах принудительного содержания**



Рис. 53

Как видно из диаграммы, наибольшее число жалоб поступило от лиц, содержащихся в СИЗО. Однако данный факт не может свидетельствовать о том, что наибольшее количество нарушений прав обвиняемых зафиксировано именно в этом учреждении. Более половины обращений на условия содержания и на действия (бездействие) сотрудников, поступивших из СИЗО, содержат информацию о нарушении прав в период нахождения заявителей в ИВС-1, г. Сургут, и обжалуются именно нарушения их прав в данном ИВС.

## *Изоляторы временного содержания*

В защиту прав лиц, содержащихся в местах принудительного содержания, Уполномоченный часто посещает изоляторы временного содержания, где лично обходит все камеры и беседует с каждым человеком, содержащимся в изоляторе.

Всего от лиц, содержащихся в ИВС на территории автономного округа, поступило 58 жалоб, из них по вопросам соблюдения гарантий прав человека в местах принудительного содержания – 40, что на 36% меньше, чем в 2016 году. Это жалобы на условия содержания (ненадлежащее питание и материально-бытовое обеспечение, несоблюдение санитарно-гигиенических требований), на действия сотрудников ИВС (на психологическое давление, применение физического воздействия, бездействие сотрудников ИВС, необоснованное изъятие личных вещей), на неоказание медицинской помощи и другие.

Жалоб о нарушении других прав от обвиняемых, содержащихся в изоляторах временного содержания, в адрес Уполномоченного поступило 18: о нарушениях социальных, личных и экономических прав, гарантиях прав человека в уголовном судопроизводстве, в деятельности правоохранительных и иных органов.



Преимущественно по всем жалобам были проведены проверки по соответствующим запросам Уполномоченного, в том числе специальной прокуратурой автономного округа, должностными лицами УМВД России по ХМАО – Югре, Следственным управлением СК России по ХМАО – Югре.



*Так, в адрес Уполномоченного поступили 24 обращения о ненадлежащих условиях содержания в ИВС-1 УМВД по г. Сургуту, 8 из которых содержали также жалобы о нарушении их прав в связи с применением физической силы сотрудниками ИВС-1.*

*По результатам проведенной прокуратурой города Сургута проверки были выявлены и устранены мерами прокурорского реагирования нарушения требований Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Инструкции о порядке медико-санитарного обеспечения лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания органов внутренних дел, являющейся совместным ведомственным нормативным правовым актом МВД РФ и Минюста России, а именно нарушения, касающиеся выдачи подозреваемым и обвиняемым постельных принадлежностей, наличия в здравпункте ИВС-1*

*необходимого количества лекарственных препаратов, а также нормы санитарной площади.*

*Так, законом установлена норма санитарной площади в камере на одного человека в размере четырех квадратных метров, однако в ИВС-1 УМВД по городу Сургуту на каждого следственно-арестованного в среднем приходится 1,7 кв. метра.*

*Следственным отделом по городу Сургуту Следственного управления СК России по ХМАО – Югре по жалобам следственно-арестованных о применении физического насилия со стороны сотрудников ИВС-1 приняты меры к проведению доследственной проверки.*

Проведенный анализ поступивших в 2017 году к Уполномоченному жалоб от лиц, содержащихся в изоляторах временного содержания, показал, что в сравнении с 2016 годом уменьшилось количество жалоб на условия содержания и жалоб на ненадлежащее медицинское обеспечение в 2 раза, а количество жалоб на действия сотрудников ИВС поступило к Уполномоченному на уровне прошлого года. В два раза увеличилось количество жалоб на несоблюдение гарантий прав человека в судопроизводстве.

Рассмотрение обращений лиц, содержащихся в ИВС, Уполномоченным осуществляется в тесном взаимодействии с территориальными прокурорами и прокуратурой автономного округа. По результатам прокурорских проверок установлено, что из 17 ИВС в настоящее время только 8 соответствуют требованиям законодательства. Проверками выявляется несоответствие камер установленным санитарным нормам о предоставлении не менее 4 кв. метров на человека, отсутствие в ряде изоляторов дезинфекционных камер. В 2017 году по всем допущенным нарушениям прав и законных интересов подозреваемых (обвиняемых) приняты меры прокурорского реагирования.



Согласно информации, предоставленной УМВД России по ХМАО – Югре, медицинская помощь лицам, содержащимся в ИВС, оказывается штатными медицинскими работниками ИВС, а в случае необходимости оказания квалифицированной медицинской помощи следственно-арестованным вызывается скорая помощь либо они доставляются в медицинские учреждения гражданской системы здравоохранения.

Согласно информации, предоставленной УМВД России по ХМАО – Югре, медицинская помощь лицам, содержащимся в ИВС, оказывается штатными медицинскими работниками ИВС, а в случае необходимости оказания квалифицированной медицинской помощи следственно-арестованным вызывается скорая помощь либо они доставляются в медицинские учреждения гражданской системы здравоохранения.

Отмечается, что медицинская деятельность, как и в 2016 году, не во всех ИВС лицензирована (Мегион, Радужный, Советский, Октябрьский и Белоярский районы), ряд ИВС построены не по типовым проектам и имеют длительный срок эксплуатации. Из указанного количества жалоб о нарушениях в сфере оказания медицинской помощи в изоляторах вре-

менного содержания больше половины признаны обоснованными и заявителям оказана помощь в реализации их права.



*Так, к Уполномоченному обратился гр. Р., содержащийся в ИВС-1 УМВД по городу Сургуту, с жалобой о неоказании ему срочной оперативной медицинской помощи в связи с переломом нижней челюсти, что не позволяет ему принимать пищу. При вмешательстве Уполномоченного право гр. Р. на оказание ему оперативной медицинской помощи было реализовано путем госпитализации в отделение челюстно-лицевой хирургии бюджетного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Сургутская окружная клиническая больница», где ему было проведено оперативное лечение.*

По двум жалобам о гарантиях прав в уголовном судопроизводстве Уполномоченным было установлено нарушение прав лиц, содержащихся в ИВС, и при непосредственном вмешательстве Уполномоченного права заявителей были восстановлены.



*К Уполномоченному поступило обращение в интересах обвиняемой 18-летней беременной Г., в отношении которой судом избрана мера пресечения в виде содержания под стражей.*

*При рассмотрении обращения Уполномоченным было установлено, что у обвиняемой Г. при вызове ей в связи с ухудшением состояния здоровья в ИВС «неотложки» была диагностирована беременность, о которой обвиняемая Г. не знала при рассмотрении судом ходатайства органов предварительного следствия об избрании ей меры пресечения.*

*При вмешательстве Уполномоченного, в тесном взаимодействии с прокуратурой автономного округа, удалось добиться изменения меры пресечения обвиняемой Г. на домашний арест.*

Уполномоченным в период 2017 года посещены ИВС в городах Нефтеюганск, Нягань, Мегион, Белоярский, Урай, Ханты-Мансийск, поселках городского типа Октябрьское и Междуреченский.

При посещении ИВС Уполномоченным были выявлены нарушения законодательства и ведомственных нормативных правовых актов в деятельности изоляторов, преимущественно в части условий содержания обвиняемых, в том числе установлено отсутствие аудиодинамиков, радиоточек в камерах, отсутствие горячей воды



в умывальниках и питьевой воды в камерах, нарушение санитарных правил, правил хранения лекарственных препаратов, порядка осуществления деятельности медицинских работников, лиц, ответственных за раздачу пищи, порядка регистрации осуществляемой деятельности в соответствующих учетных документах.

По результатам проведенных проверок Уполномоченным составлены соответствующие акты посещения ИВС с указанием выявленных нарушений, которые направлялись для принятия мер реагирования начальникам территориальных отделов УМВД по ХМАО – Югре, в подчинении которых находятся изоляторы временного содержания, а также начальнику УМВД России по ХМАО – Югре и территориальным прокурорам. Согласно информации, предоставленной в ответ на направленные акты посещения Уполномоченным изоляторов временного содержания, все замечания принимаются во внимание, большая часть выявленных нарушений устраняется. Однако некоторые нарушения могут быть устранены только лишь в результате реконструкции здания ИВС, в связи с чем ряд проблем в течение длительного времени остается нерешенным.

### *Следственный изолятор*



В Федеральном казенном учреждении «Следственный изолятор № 1 Управления Федеральной службы исполнения наказаний Ханты-Мансийского автономного округа – Югры» (СИЗО) на 31.12.2017 содержалось 595 человек при лимите для содержания 656, что свидетельствует об отсутствии «перелимита» содержания, влекущего нарушение материально-бытовых и санитарно-гигиенических правил содержания обвиняемых и осужденных, который наблюдался в 2016 году (содержалось 729 человек).

В 2017 году к Уполномоченному поступило 97 жалоб от обвиняемых и осужденных, содержащихся в СИЗО, из них по вопросам соблюдения гарантий прав человека в местах принудительного содержания – 59, что примерно равно количеству обращений из СИЗО, поступивших в адрес Уполномоченного в 2016 году.

По характеру жалобы можно распределить: на условия содержания (ненадлежащее питание и материально-бытовое обеспечение, несоблюдение санитарно-гигиенических требований);

на действия сотрудников учреждения (психологическое давление, применение физического воздействия, бездействие сотрудников СИЗО, необоснованное изъятие личных вещей, несоблюдение порядка этапирования);

на действия сотрудников учреждения (психологическое давление, применение физического воздействия, бездействие сотрудников СИЗО, необоснованное изъятие личных вещей, несоблюдение порядка этапирования);

на медицинское обслуживание (неоказание своевременной медицинской помощи и ненадлежащее качество оказания медицинской помощи) и другие.

По результатам рассмотрения Уполномоченным жалоб при взаимодействии с территориальной прокуратурой и Управлением ФСИН России по автономному округу о ненадлежащих условиях содержания и бездействии сотрудников в СИЗО признанных обоснованными не имеется, что свидетельствует о значительном улучшении условий содержания в СИЗО в сравнении с 2016 и особенно с 2015 годами, когда было выявлено множество нарушений материально-бытовых и санитарно-гигиенических условий содержания под стражей в СИЗО обвиняемых и осужденных.

Из указанного количества жалоб 14 случаев нарушений в сфере оказания медицинской помощи в СИЗО признаны обоснованными, заявителям оказана необходимая медицинская помощь.

Во всех случаях поступления жалоб на ненадлежащую медицинскую помощь Уполномоченным во взаимодействии с УФСИН России по ХМАО – Югре, при необходимости и наличии медицинских показаний, оказывается содействие в получении осужденными необходимого медицинского лечения.



*Так, в адрес Уполномоченного обратился гр. Б. с жалобой на непредоставление ему в течение четырех месяцев терапевтической стоматологической медицинской помощи, а предлагалась только хирургическая помощь в виде удаления больного зуба.*

*При взаимодействии Уполномоченного с УФСИН по ХМАО – Югре в плановом порядке гр. Б. доставили в стоматологическую клинику «Кристалл» города Нижневартовска, где ему была оказана необходимая терапевтическая стоматологическая помощь.*

В 2017 году в СИЗО зарегистрировано 19 новых случаев заболевания туберкулеза (АППГ – 27), причем, как правило, у 70 % лиц, у которых выявлен туберкулез, имеется в анамнезе ВИЧ-инфекция. Общее количество ВИЧ-инфицированных, содержащихся в СИЗО, составляет 119 человек (АППГ – 149), впервые выявленных случаев ВИЧ-инфекции в СИЗО – 79 (АППГ – 96).

Общее количество больных активной формой туберкулеза, содержащихся в СИЗО, составляет 17 человек.

В СИЗО в период 2017 года содержалось 2 обвиняемых с инвалидностью (АППГ – 3), в том числе: 2 группы – 1 подследственный (туберкулез), 3 группы – 1 подследственный (инвалид с детства).

В СИЗО создаются определенные условия для содержания инвалидов с нарушениями опорно-двигательного аппарата, установлен пандус на входе в режимный корпус со стороны прогулочных дворишков.

Особое внимание Уполномоченный обращает на содержание осужденных женщин, в том числе беременных и женщин, пребывающих в СИЗО с детьми. Всего в 2017 году в СИЗО содержалось 6 беременных женщин (АППГ – 6), родоразрешение в 2017 году – у 3 женщин, (АППГ – 2). В 2017 году в учреждении содержалась 1 женщина, имеющая при себе ребенка в возрасте до 3-х лет (АППГ – 1). Оборудование камер следственного изолятора, в которых содержатся беременные женщины, соответствуют требованиям Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, утвержденных Приказом Минюста России.

Жалоб о нарушении других прав от обвиняемых, содержащихся в СИЗО, в адрес Уполномоченного в 2017 году поступило 38, в том числе 5 жалоб о нарушении социальных прав, по 2 – о нарушении личных и экономических прав, 13 жалоб – по вопросу уголовного судопроизводства, 18 – о гарантиях прав человека в деятельности правоохранительных и иных органов.

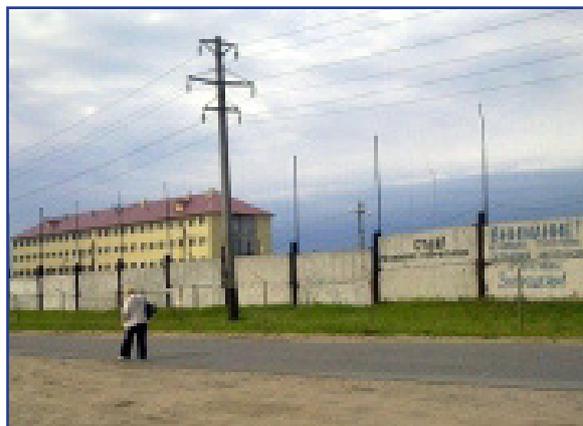
Из 18 жалоб на нарушение гарантий прав человека в деятельности правоохранительных органов в результате их рассмотрения и проведения проверки во взаимодействии с прокуратурой автономного округа удовлетворена только одна жалоба.

Отмечается, что в рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» в 2017 году на медицинское освидетельствование из СИЗО было направлено 15 (АППГ – 3) обвиняемых, по результатам которого врачебной комиссией не вынесено ни одного медицинского заключения о наличии у обвиняемых заболевания, включенного в перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей (АППГ – 3).

### *Исправительные учреждения*

Как уже отмечалось, в автономном округе осужденные отбывают наказание в трех исправительных учреждениях.

В ИК-11, г. Сургут, при лимите наполнения 1 855 человек содержится 1 299 осужденных, в том числе 31 человек на участке колонии-поселения (далее – УКП) (с превышением лимита на 1 человека); в ИК-15, г. Нижневартовск, при лимите наполнения 394 человека содержится 377 осужденных, включая 34 осужденных в УКП; в ЛИУ-17, г. Сургут, при лимите наполнения 1 463 человека (включая УКП – 147 осужденных, из них женщин – 47, мужчин – 100) со-



держится 309 осужденных (включая УКП – 74 осужденных, из них 28 женщин и 46 мужчин).

Численность лимита наполнения в исправительных учреждениях на территории автономного округа в 2017 году в сравнении с 2016 годом увеличилась на 100 человек вследствие открытия при ЛИУ-17 участка колонии-поселения для содержания осужденных мужчин, рассчитанного на 100 мест.

В 2017 году к Уполномоченному поступило 97 жалоб от обвиняемых и осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях, из них с жалобами на нарушения гарантий прав человека в местах принудительного содержания – 60, это жалобы на условия содержания (ненадлежащее питание, несоблюдение санитарно-гигиенических требований);

на действия сотрудников учреждения (психологическое давление, применение физического воздействия, бездействие сотрудников учреждения, необоснованное изъятие личных вещей, нарушение прав на общение с близкими и родственниками, на несоблюдение порядка этапирования);

на медицинскую помощь (неоказание медицинской помощи, ненадлежащее качество оказания медицинской помощи, вопросы медико-социальной экспертизы) и другие.

Из рассмотренных Уполномоченным жалоб на действия сотрудников учреждения признаны обоснованными и права осужденных восстановлены в трех случаях из двадцати одного.

Указанная категория жалоб рассматривается преимущественно в тесном взаимодействии с органами прокуратуры, на которые законом возложена обязанность и полномочия по осуществлению прокурорского надзора за соблюдением прав и обязанностей осужденных, соблюдением порядка и условий их содержания.



*Во взаимодействии Уполномоченного со специализированной прокуратурой были восстановлены права осужденных, содержащихся в ИК-11, в том числе по жалобе Ш., обратившегося с жалобой в адрес Уполномоченного о том, что в исправительной колонии нарушаются права осужденных на надлежащие условия содержания, в камерных помещениях в зимнее время не соблюдается температурный режим, а также ведутся сварочные работы в жилых помещениях, что может повлиять на состояние здоровья осужденных.*

*По результатам проведенной проверки руководителю ИК-11 прокурором было внесено представление об устранении выявленных нарушений санитарных норм и правил при эксплуатации жилых помещений исправительной колонии, в результате чего был проведен капитальный ремонт с заменой освещения, системы канализации и сантехники, а также приведение условий содержания осужденных в соответствие санитарным нормам и правилам.*

По данным Ханты-Мансийской межрайонной прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях (далее также – специализированная прокуратура), в 2017 году по результатам проверки было выявлено 114 нарушений федерального законодательства об условиях содержания и отбывания наказания осужденных в ИК (о материально-бытовом обеспечении, об основаниях и порядке предоставления свиданий, телефонных переговоров, получения посылок, бандеролей, передач, денежных переводов), 50 нарушений, связанных с организацией и проведением воспитательной работы, применением мер взыскания и поощрения, и 82 нарушения, связанных с обеспечением режима.

Важным вопросом в деятельности исправительных учреждений является морально-психологический климат среди осужденных, отсутствие конфликтных ситуаций, ответственность за которые возложена на администрацию учреждения, а также надлежащие действия сотрудников ИК в связи с этим. Конфликты между осужденными приводят к массовым нарушениям, дракам, попыткам суицида и суицидам осужденных.



*В период подготовки доклада к Уполномоченному обратилась супруга осужденного Г., отбывающего наказание в виде лишения свободы на срок 12 лет в ИК-11, причинившего себе телесные повреждения и написавшего предсмертную записку о намерении совершить самоубийство в случае дальнейшего нарушения его прав.*

*Специализированной прокуратурой по запросу Уполномоченного в рамках рассмотрения обращения Г. была проведена проверка, которой установлено, что осужденный Г. склонен к попыткам суицида, ранее в период отбывания наказания наносил себе резаные раны предплечья, отличается излишней подозрительностью, а также рискованным, безрассудным, демонстративно-шантажным поведением, стремлением воздействовать на других осужденных, ранее неоднократно привлекался администрацией учреждения к дисциплинарной ответственности. С осужденным проведена профилактическая работа, установлено, что его жизни и здоровью ничего не угрожает.*

Медико-санитарное обеспечение осужденных в местах лишения свободы является одной из важных составных частей условий отбывания наказания.

В статье 101 УИК РФ, статьях 2, 13 Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» охрана здоровья осужденных определяется одной из важнейших задач деятельности уголовно-исполнительной системы. Медико-санитарное обеспечение осужденных включает в себя: амбулаторное, стационарное, специализированное лечение, проведение профилактических и противоэпидемических мероприятий, санитарный надзор и аптечное обеспечение, гигиеническое обучение и пропаганду здорового образа жизни.

Медицинская помощь осужденным учреждений УФСИН предоставляется 4 филиалами – структурными подразделениями Федерального казенного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 72 ФСИН России» (далее – ФКУЗ МСЧ-72 ФСИН России) в соответствии с лицензией на осуществление медицинской деятельности, и оказывается первичная медико-санитарная помощь, в том числе доврачебная, врачебная и специализированная.

Согласно информации УФСИН России по ХМАО – Югре и ФКУЗ МСЧ-72 ФСИН России, в 2017 году вспышек инфекционных заболеваний и массовых заболеваний неинфекционного характера среди осужденных не было.

Вместе с тем, общее количество больных активной формой туберкулеза в исправительных учреждениях составляет 163. За 2017 год в исправительных учреждениях автономного округа зарегистрировано 27 новых случаев туберкулеза (АППГ – 56). Более 60 % осужденных, у которых выявлен туберкулез в 2017 году, имеют в анамнезе ВИЧ-инфекцию. Число впервые выявленных случаев ВИЧ-инфекции в исправительных учреждениях насчитывает 24 человека (АППГ – 13), что составило рост почти в 2 раза.

Численность лиц, имеющих инвалидность, содержащихся в учреждениях УИС округа в 2017 году, составляет:

в ИК-11 – 21 инвалид (АППГ – 37), в том числе с первой группой инвалидности осужденных – 1 (заболевание глаз); со второй группой инвалидности – 6 (заболевания костно-мышечной системы, психические расстройства, онкологическое заболевание); с третьей группой инвалидности – 14 (общие заболевания, заболевания глаз, нервной системы, инфекционные заболевания);

в ИК-15 – 2 инвалида (АППГ – 4), в том числе со второй группой инвалидности осужденных – 1 (ампутация правой нижней конечности, обеспечен модульным протезом бедра), с третьей группой инвалидности – 1 (общее заболевание);

в ЛИУ-17 – 45 инвалидов (АППГ – 40), в том числе со второй группой инвалидности осужденных – 38 (36 – туберкулез; 1 – миопия глаз; 1 – неврология), с третьей группой инвалидности – 7 (5 – туберкулез, 1 – неврология, 1 – заболевание слуха).

Впервые установлена группа инвалидности в 2017 году 24 осужденным (АППГ – 20). Женщин-инвалидов в исправительных учреждениях на территории автономного округа не содержится.

В исправительных учреждениях в рамках доведенных лимитов бюджетного финансирования на плановой основе проводится работа по обеспечению безбарьерной среды для инвалидов. Осужденных инвалидов-колясочников в настоящее время в учреждениях не содержится, все осужденные с заболеваниями костно-мышечной системы обеспечены рекомендуемыми техническими средствами реабилитации (костыли и трости).

В ИК-11 пандусами оборудованы входы в столовую, банно-прачечный комбинат, медико-санитарную часть. Наибольшее количество инвалидов в ИК-11 проживает в отряде № 8 (первый этаж), в 2017 году проведен ремонт в помещении данного отряда, в санитарном узле отряда оборудован туалет, предназначенный специально для использования инвалидами с заболеваниями костно-мышечной системы.

В отчетном периоде к Уполномоченному поступило 15 жалоб на медицинское обслуживание, из которых – 9 на неоказание медицинской помощи, 4 – на ненадлежащее качество оказания медицинской помощи, 2 – по вопросам медико-социальной экспертизы.

Обращения осужденных по вопросам неоказания им медицинской помощи в исправительных учреждениях рассматриваются Уполномоченным преимущественно во взаимодействии с УФСИН России по ХМАО – Югре, специализированной прокуратурой и, при выявлении необходимости и наличии медицинских показаний, осужденным проводится необходимое медицинское лечение.



*В адрес Уполномоченного поступило обращение от группы осужденных, отбывающих наказание в ИК-11, в интересах осужденного Ш., о том, что ему администрацией учреждения отказано в проведении оперативного лечения по удалению грыжи, при наличии показаний к данному лечению.*

*При рассмотрении Уполномоченным обращения было установлено, что обследование Ш. для установления диагноза и показаний к лечению, в том числе хирургом, было проведено.*

*В соответствии с требованиями, установленными Инструкцией о порядке направления осужденных к лишению свободы для отбывания наказания, их перевода из одного исправительного учреждения в другое, а также направления осужденных на лечение и обследование в лечебно-профилактические и лечебные исправительные учреждения, утвержденной приказом Минюста России, администрацией ИК-11 были приняты меры по получению согласования ФКУ МСЧ-72 ФСИН России, куда и был этапирован осужденный Ш. для проведения оперативного лечения.*

Жалоб к Уполномоченному от осужденных, являющихся инвалидами, о нарушении их прав в местах принудительного содержания, в том числе в связи с неоказанием и (или) ненадлежащим оказанием медицинской помощи, отсутствием лекарственного обеспечения, а также необеспечении безбарьерной среды для инвалидов и отсутствии надлежащих условий для осужденных-инвалидов в 2017 году не поступало.

Для обеспечения прав инвалидов на доступную среду в ИК-15 пандусами оборудованы входы в столовую, общежитие отрядов № 1, 2. На 2018 год запланировано проведение ремонта санитарных узлов отрядов № 1, 2 для использования инвалидами с заболеваниями костно-мышечной системы.

В библиотечном фонде ИК-11, ИК-15, ЛИУ-17 имеется по несколько экземпляров книг, предназначенных для чтения слепыми и слабовидящими людьми (шрифт Брайля).

Необходимо отметить, что в адрес Уполномоченного от лиц, отбывающих наказание в исправительных колониях, в 2017 году поступило 7 обращений о других правах в группе гарантий прав человека в местах принудительного содержания, в том числе 1 – о праве на освобождение в связи с тяжелой болезнью, 1 – о переводе в другое учреждение для отбывания наказания, другие жалобы. Заслуживают внимания показатели числа лиц, обратившихся с заявлением или в отношении которых имелась инициатива учреждения о досрочном освобождении осужденного (арестованного) по заболеванию, включенному в перечень тяжелых, препятствующих содержанию под стражей и отбыванию наказания в виде лишения свободы; результаты рассмотрения данных заявлений (инициатив).

В рамках реализации постановления Правительства Российской Федерации от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью» в филиале «Туберкулезная больница № 2» ФКУЗ МСЧ-72 ФСИН России создана специальная врачебная комиссия для медицинского освидетельствования осужденных.

В 2017 году комиссией освидетельствовано 37 осужденных (из них у двух человек не установлено заболеваний, препятствующих отбыванию наказания), представлено в суд для рассмотрения вопроса об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью 34 заключения (АППГ – 33), 1 заключение не представлено в суд в связи со смертью осужденного непосредственно после проведения освидетельствования во время подготовки материалов в суд.

По результатам рассмотрения материалов в суде 15 осужденных освобождены от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью (АППГ – 13); 4 осужденным судом отказано в освобождении (АППГ – 8); 12 осужденных умерли после направления материалов в суд, но до решения суда (АППГ – 7), 2 осужденных умерло после вынесения судом решения об освобождении, не дождавшись вступления решения суда в законную силу (АППГ – 3).

В отчетном году в исправительных учреждениях умерло 22 человека (АППГ – 31). Основной причиной смертей в исправительных учреждениях является смертность от различных осложнений ВИЧ-инфекции – 15 осужденных (АППГ – 23), или 68 % от общей численности умерших. Также 2 осужденных умерли от злокачественных новообразований, 2 – умерли от ишемической болезни сердца, 2 – от респираторной недостаточности, 1 осужденный умер от туберкулеза. Случаев смерти в результате суицида в 2017 году не допущено (АППГ – 1), что Уполномоченный особо отмечает как положительный показатель работы исправительных учреждений и УФСИН России по ХМАО – Югре.

Несмотря на снижение (в сравнении с 2016 годом) показателей смертности в исправительных учреждениях, в том числе уменьшение количества осужденных, не дождавшихся постановления суда или вступления в законную силу постановления об освобождении от отбывания наказания в связи с наличием тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей и отбыванию наказания в виде лишения свободы, данные о количестве смертей от заболеваний в исправительных учреждениях имеют место, и печальным остается то, что, имея на руках решение суда о досрочном освобождении по заболеванию, включенному в перечень тяжелых, препятствующих содержанию под стражей и отбыванию наказания в виде лишения свободы, осужденный в ожидании срока вступления в законную силу решения суда не доживает до дня освобождения.

Уполномоченный по правам человека, как и в предыдущие годы, рекомендует ФКУЗ МСЧ-72 УФСИН России и УФСИН России по ХМАО – Югре более пристальное внимание уделять осужденным, имеющим тяжелые заболевания, своевременно предпринимать все необходимые законные меры для досрочного освобождения осужденных, которые могут подлежать освобождению от дальнейшего отбывания наказания в виде лишения свободы в связи с наличием у них тяжелых заболеваний.

В адрес Уполномоченного в 2017 году жалоб о нарушении других прав от осужденных, содержащихся в исправительных учреждениях, поступило 37, в том числе 7 жалоб – о нарушении социальных прав, 6 – о нарушении личных прав, 1 – о нарушении экономических прав, 1 – о нарушении трудовых прав, 14 – о гарантиях прав человека в уголовном судопроизводстве, 8 – о гарантиях прав человека в деятельности правоохранительных и иных органов.

Несмотря на осуждение за совершение уголовных преступлений к наказанию в виде лишения свободы и отбывания его в исправительных колониях, указанные лица не утрачивают права, гарантированные Конституцией Российской Федерации.

В связи с этим осужденных, отбывающих наказание по приговору суда в виде лишения свободы в исправительных колониях, волнуют вопросы пенсионного и социального обеспечения. Осужденные обращаются к Уполномоченному по вопросам проведения медицинского освидетельствования на наличие заболеваний для установления степени нетрудоспособности и группы инвалидности, а также оформления пенсии по старости при достижении пенсионного возраста.

За период 2017 года Уполномоченным направлялись осужденным разъяснения положений пенсионного законодательства и законодательства о социальной защите инвалидов.

Одной из важнейших задач исправительных учреждений, наряду с исправлением осужденных, является организация привлечения их к труду.

Трудовая адаптация осужденных осуществляется в исправительных учреждениях посредством трудоустройства их на работу, в том числе посредством привлечения к работам по хозяйственно-лагерному обслуживанию учреждений, в центры трудовой адаптации осужденных, производственные мастерские. Организация трудоустройства, оплата труда осужденных к лишению свободы осуществляется в соответствии со статьями 103–107 УИК РФ.

По данным УФСИН России по ХМАО – Югре, промышленный сектор составляют 2 центра трудовой адаптации осужденных (ИК-11 строгого режима (г. Сургут), ИК-15 общего режима (г. Нижневартовск)).

В ЛИУ-17 создана лечебно-производственная мастерская.

В 2017 году среднесписочная численность осужденных, подлежащих обязательному привлечению к труду, составляет 1 988 человек (АППГ – 2 077 человек), из них:

в ИК-11 – 1 334 человека (АППГ – 1 422);

в ИК-15 – 375 человек (АППГ – 378);

в ЛИУ-17 – 248 человек (АППГ – 245);

в СИЗО-1 – 31 человек (АППГ – 32).

По итогам 2017 года среднесписочная численность осужденных, привлеченных к оплачиваемым работам (с учетом хозяйственно-лагерной obsługi), составляет 498 осужденных, или 25,1 % от общей численности осужденных, подлежащих обязательному привлечению к труду (АППГ – 531 человек, или 25,6 %), в том числе:

ИК-11 – 186 человек (АППГ – 196);

ФКУ ИК-15 – 202 человека (АППГ – 214);

ЛИУ-17 – 79 человек (АППГ – 89);

СИЗО-1 – 31 человек (АППГ – 32).



С целью увеличения рабочих мест для трудоустройства осужденных, а также развития производства в исправительных учреждениях, расширения сбыта продукции в УФСИН России по ХМАО – Югре проводится работа по привлечению к сотрудничеству органов государственной и муниципальной власти, бизнес-структур, общественных организаций и объединений, вместе

с тем, отмечается незначительное снижение показателей привлеченных осужденных к оплачиваемым работам в анализируемом периоде в сравнении с 2016 годом.

Трудоустройство осужденных значительно влияет на их исправление, а также способствует устранению ими последствий совершенных ими преступлений, в том числе погашению обязательств по исполнительным документам (таблица 9).

Таблица 9

**Сведения о количестве трудоустроенных осужденных, имеющих обязательства по исполнительным документам**

Показатели по осужденным, содержащимся в учреждениях УФСИН по ХМАО – Югре	ВСЕГО	ИК-11	ИК-15	ЛИУ-17	СИЗО-1
	(в сравнении 2017/2016 годы)				
количество осужденных, имеющих исполнительные документы	395/388	264/259	75/77	51/38	5/14
количество осужденных, погашающих иски по исполнительным документам, из них:	248/281	163/183	49/59	31/25	5/14
количество трудоустроенных осужденных, имеющих исполнительные документы	162/202	84/109	49/59	24/20	5/14
процентный показатель трудоустроенных осужденных от общего количества имеющих исполнительные документы (%)	41/52	32/42	65/77	47/53	100/100

По состоянию на 31.12.2017 из 395 осужденных (АППГ – 388), имеющих исполнительные листы, погашают иски по исполнительным листам 41 % (АППГ – 52 %) от общего количества лиц, имеющих исполнительные листы и подлежащих обязательно привлечению к труду (таблица 10). Наилучший показатель здесь представляют осужденные из ИК-15, вместе с тем, общий показатель трудоустроенных, также как и в разрезе по исправительным учреждениям (за исключением СИЗО), несколько ниже показателя аналогичного периода прошлого года.

Таблица 10

**Сведения о размерах исковых обязательств и их погашении осужденными за 2017 год**

Показатели по осужденным, содержащимся в учреждениях УФСИН по ХМАО – Югре	ВСЕГО	ИК-11	ИК-15	ЛИУ-17	СИЗО-1
Общая сумма исковых обязательств (тыс. руб.)	116 083,11	77045,03	24213,81	14298,85	525,42
Сумма исковых требований, возмещенных за 2017 год (тыс. руб.)	4 636,29	2213,55	1159,84	1226,14	36,76
Размер остатка долга по обязательствам осужденных (тыс. руб.)	106 318,53	74831,48	22895,64	8102,75	488,66
Размер исковых требований, возмещенных за 2017 год (%)	4	2,8	4,8	8,6	7

Удельный вес численности осужденных, погашающих задолженность по исполнительным документам, в общей численности осужденных, имеющих обязательства, по итогам 2017 года составляет 62,8 % (АППГ – 71,4%).

В своей деятельности по защите прав обвиняемых и осужденных, ранее проживавших на территории автономного округа и имеющих родственников в Югре, но содержащихся в учреждениях ФСИН России на территории других субъектов, Уполномоченный взаимодействует с региональными уполномоченными по правам человека, а также осуществляет международное взаимодействие.



*В адрес Уполномоченного обратилась гр. Б., являющаяся матерью осужденного Б., инвалида 2 группы, проживавшего до осуждения на территории автономного округа, отбывающего наказание в колонии-поселении на территории Свердловской области, о ненадлежащих условиях содержания осужденного Б. в связи с отсутствием соответствующих приспособлений, пандусов, помещений для передвижения и осуществления нормальной жизнедеятельности инвалида-колясочника.*

*Уполномоченным по правам человека в автономном округе проводится проверка соблюдения прав инвалида в местах принудительного содержания на территории другого субъекта Российской Федерации совместно с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области, при наличии оснований будут приняты все законные меры для защиты прав осужденного инвалида.*

Другой пример:



*В рамках международного взаимодействия к Уполномоченному обратился руководитель Консульства Украины в Екатеринбурге в защиту интересов обвиняемой гражданки Украины П. о применении к ней незаконных методов воздействия в ходе проведения оперативно-розыскных мероприятий, а также следственных мероприятий в ходе предварительного расследования по уголовному делу.*

*Ранее Уполномоченным во взаимодействии с прокуратурой автономного округа проводились проверочные мероприятия по аналогичным жалобам обвиняемой П., поступившим в адрес Уполномоченного, нарушений прав не было установлено. Вместе с тем, по факту применения к гр. П. физической силы при проведении оперативно-розыскных мероприятий органами прокуратуры по запросу Уполномоченного в следственный отдел Следственного управления СК России по ХМАО – Югре было направлено обращение П. для проведения процессуальной проверки и юридической оценки действий сотрудников полиции. Нарушений прав иностранного гражданина не установлено, в Консульство Украины в Екатеринбурге Уполномоченным направлена соответствующая информация по всем доводам жалобы обвиняемой П.*

Обращают внимание вопросы информированности лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, о праве обратиться в письменном виде за защитой своих прав к Уполномоченному по правам человека в автономном округе, в специализированную прокуратуру по надзору за исправитель-

ными учреждениями, о праве осужденных на помилование, порядке и условиях обращения о переводе в учреждения ФСИН на территории других субъектов Российской Федерации. По таким вопросам в адрес Уполномоченного поступает достаточно большое число обращений, при этом осужденные не всегда знают об адресатах и их полномочиях, обращаясь при этом, например, с различными жалобами относительно своего содержания в исправительных колониях, расположенных на территории автономного округа, к региональным уполномоченным по правам человека в городе Москве, в Свердловской области, а к Уполномоченному по правам человека в Югре обращаются с заявлением о помиловании, о досрочно-условном освобождении, о переводе в исправительное учреждение другого субъекта, в связи с чем:



Уполномоченный рекомендует УФСИН России по ХМАО – Югре принять дополнительные меры по просвещению лиц, находящихся в местах принудительного содержания, по вопросам реализации осужденными их прав и гарантий.

## 9. ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ И ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ



Бесплатная юридическая помощь может быть оказана в виде правового консультирования, составления документов правового характера, а также представительства интересов граждан в судах, государственных и муниципальных органах, организациях.

Предоставление бесплатной юридической помощи гражданам, проживающим в Югре, организовано в соответствии с Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», Законом автономного округа от 16.12.2011 № 113-оз «О бесплатной юридической помощи в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». Региональным законом установлены дополнительные гарантии реализации прав граждан на получение бесплатной юридической помощи, в том числе расширен перечень категорий граждан, имеющих право на ее получение, перечень случаев оказания бесплатной юридической помощи, предусмотрено оказание в экстренных случаях бесплатной юридической помощи гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

В 2017 году региональными органами государственной власти выдано 314 направлений гражданам для предоставления бесплатной юридической помощи адвокатами. Результаты работы по оказанию бесплатной юридической помощи в автономном округе представлены в таблице 11.

Таблица 11

### Сведения об оказании бесплатной юридической помощи гражданам, проживающим в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, в динамике за 2012–2017 годы

общее количество оплаченных заявлений адвокатов	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	923	1447	725	615	770	867
<b>Основные категории граждан, проживающих в автономном округе, которым была оказана бесплатная юридическая помощь</b>						
малоимущие граждане	59	49	23	19	43	49
ветераны боевых действий	33	62	20	6	40	26
граждане пожилого возраста старше 65 лет	145	246	140	121	131	130
граждане, проживающие в труднодоступных и малонаселенных местностях	428	336	179	128	151	162
инвалиды I и II группы, неработающие инвалиды III группы	114	265	140	135	124	126
многодетные родители и родители, воспитывающие детей в возрасте до 14 лет в неполных семьях	116	290	209	215	300	391
иные категории	28	118	41	87	102	97

<b>Обращения граждан в основном касались следующих вопросов:</b>						
установление и оспаривание отцовства (материнства), взыскание алиментов	125	192	177	201	254	249
взыскание заработка, компенсации морального вреда, причиненного неправомерными действиями (бездействием) работодателя, отказ работодателя в оформлении трудового договора, восстановление на работе	92	122	59	28	72	62
заключение, изменение, расторжение, признание недействительными сделок с недвижимым имуществом, признание права на жилое помещение, предоставление жилого помещения по договору социального найма, выселение из жилого помещения	437	593	260	254	246	251
признание и сохранение права собственности на земельный участок	27	34	21	13	14	13
защита прав потребителей (в части предоставления коммунальных услуг)	74	72	29	30	30	58
назначение, перерасчет и взыскание страховых пенсий по старости, пенсий по инвалидности и по случаю потери кормильца	43	88	53	48	50	58
предоставление мер социальной поддержки, оказание малоимущим гражданам государственной социальной помощи	128	287	125	126	195	257
признание гражданина безработным и установление пособия по безработице	16	18	5	4	7	4
иные случаи	46	55	43	59	81	74
<b>Виды оказанной юридической помощи</b>						
устная консультация и справка по правовому вопросу	610	837	478	447	432	459
письменная консультация, либо в форме электронного документа	216	351	114	109	230	293
предоставление интересов гражданина в исполнительном производстве, органах власти и местного самоуправления	58	56	8	2	0	1
представление интересов гражданина в судебном производстве	187	612	462	219	271	307
составление запроса (заявления) на получение документа	0	0	77	83	92	111
составление заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера	276	162	110	49	71	105
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

Решение о предоставлении гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, бесплатной юридической помощи в экстренных случаях принимается созданной при Департаменте внутренней политики автономного округа комиссией, в состав которой входят представители

данного Департамента, Депсоцразвития Югры, адвокатского сообщества и общественности.

В 2017 году проведено 2 заседания Комиссии по рассмотрению обращений граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, на которых были приняты решения о предоставлении бесплатной юридической помощи.

Нормативными актами Правительства автономного округа предусмотрена оплата выезда адвоката к инвалиду 1 и 2 группы, пожилому гражданину старше 65 лет, который по состоянию здоровья не может 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.

Объем финансовых средств, предусмотренных в бюджете автономного округа, на реализацию обязательств, связанных с предоставлением бесплатной юридической помощи, составляет 6 713 400,0 рубля. В 2017 году с учетом перераспределения финансовых средств внутри государственной программы, фактически израсходовано 7 426 399,95 рубля.

Кроме того, Ханты-Мансийским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» во всероссийские единые дни оказания бесплатной юридической помощи: 24 марта, 1 июня, 30 июня, 1 сентября, 29 сентября, 20 ноября 2017 года – была оказана бесплатная юридическая помощь 1 023 гражданам, в том числе: пенсионерам – 261; ветеранам Великой Отечественной войны, боевых действий и членам их семей – 96; инвалидам – 51; безработным – 129; работникам бюджетной сферы – 58; несовершеннолетним – 256; студентам – 62; военнослужащим – 5; иностранным гражданам и лицам без гражданства – 47; иным лицам – 51. Из данного числа обратившихся тематика обращений граждан за бесплатной юридической помощью распределилась в разрезе прав следующим образом: жилищные – 175; семейные – 174; социальное обеспечение – 171; трудовые – 156; гражданские – 107; опека и попечительство – 80; земельные – 30; наследство – 50; защита прав потребителя – 21; восстановление срока для обжалования решения суда – 22; исковое производство – 20; составление, заключение, исполнение и расторжение договоров – 6; выплата денежной компенсации – 6; взыскание алиментов – 5.

Правовое просвещение является одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного по правам человека в Югре. В анализируемом периоде Уполномоченным инициирована реализация на территории автономного округа федерального социально-просветительского проекта «Правовой марафон для пенсионеров», который стартовал в России в 2015 году.

Активное участие в акции «Правовое просвещение для пенсионеров», а также в проведении безвозмездно Дней бесплатной юридической помо-



щи детям принимают члены Адвокатской палаты Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Этот проект призван помочь в формировании правовой культуры и социально адаптировать людей старшего поколения. Задачами проекта определены: повышение эффективности «социально-

го включения» представителей «третьего возраста», образовательная поддержка социально незащищенных слоев населения, а также привлечение юридической общественности к решению вопроса повышения уровня правового информирования людей пенсионного возраста и развития правового волонтерства.

Проект стартовал 1 октября, в День пожилого человека, и в течение месяца на разных площадках Югры было организовано и проведено более 90 видов просветительских мероприятий для пожилых, среди которых:

юридические консультации (в том числе индивидуальные на дому);

школа правовой грамотности (проведение консультаций граждан старшего поколения по вопросам социальной защиты, здравоохранения, лекарственного обеспечения, пенсионного обеспечения, жилищно-коммунальных услуг и другим вопросам);

круглые столы на различные актуальные темы: «Как не стать жертвой мошенников», «Наследственное право», «Права потребителя» и другие;

выездные правовые лекции в труднодоступных территориях муниципальных образований автономного округа по темам: «Правовая защита пенсионеров»; «Трудовые права и правовой статус работающего пенсионера»; «Права инвалидов: основные проблемы и пути их преодоления»;

акции «Правовое просвещение для пенсионеров» (проведение регистрации на портале государственных услуг Российской Федерации; презентация точки доступа к Президентской библиотеке им. Б.Н. Ельцина);



мастер-классы по работе на портале государственных услуг;

проведение открытых уроков по компьютерной грамотности для пожилых людей «Электронный гражданин»;

работа консультационных пунктов «Ваше право» (юристы, представители Пенсионного фонда, Сбербанк, Почты России);

ярмарка вакансий (круглый стол по вопросу оказания содействия профессиональному обучению и трудовой занятости граждан предпенсионного и пенсионного возраста);

час информации «Правовая неотложка – Консультант Плюс», «Наша информация – Ваш успех»;

семинары для руководителей первичных ветеранских организаций;

собрания ветеранских активов в поселениях муниципальных районов;

курсы обучения «Эффективное использование сервисов Электронного правительства»;

в рамках «Университета третьего возраста» на факультете «Правовые знания», действующего при учреждениях социального обслуживания автономного округа, проводятся консультации по предоставлению мер социальной поддержки и оказанию государственной социальной помощи;



работа «горячих линий»

при администрациях муниципальных образований, учреждениях социального обслуживания, пенсионном фонде;

публикации (юридические консультации) в средствах массовой информации;

распространение брошюр (буклетов) с кратким информативным обзором по различным темам, в том числе: «Оказание бесплатной юридической помощи пенсионерам»; «Имущественные права»; «Жилищные права»; «Права потребителей»; «Социальная защита»; «Медицинское страхование» и др.;

проведение мероприятий по повышению доступности официальных сайтов органов государственной власти, муниципальных образований;

волонтерская акция с раздачей флайеров с информацией для граждан старшего поколения, где и как получить юридическую и социальную помощь.

Данной социально-правовой акцией в 2017 году охвачено более 25 тысяч граждан пожилого возраста, проживающих в автономном округе.

Для лиц с ограниченными возможностями и инвалидизирующими заболеваниями, и общественными организациями, представляющими интересы инвалидов, 5 мая 2017 года – в Международный день борьбы за права инвалидов – Уполномоченным по правам человека с участием представителей различных органов власти проведена консультационно-диалоговая площадка на базе Югорского государственного университета. Это мероприятие стало востребованным среди инвалидов и будет традиционным, но уже с выходом на более широкий круг участников консультационных площадок, в том числе в режиме видеоконференцсвязи.

На сайте Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре создана рубрика «Правовое просвещение», где для широкого освещения аккумулируется информация о мероприятиях и акциях, реализуемых в муниципальных образованиях автономного округа, размещаются ответы на часто задаваемые вопросы, в том числе публикуются брошюры с подробной и актуальной информацией по проблемам, волнующим жителей автономного округа.

Также Уполномоченным совместно с Прокуратурой автономного округа продолжается работа по выпуску брошюр правового характера. В 2017 году вышел второй выпуск серии «Жилищное право» на актуальную тему «Начисление платы за жилищно-коммунальные услуги».

В год 20-летия принятия Федерального конституционного закона «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» накануне Международного Дня прав человека, 10 декабря, в общеобразовательных организациях России прошел Единый урок прав человека.

Цель Единого урока – формирование правовой культуры молодых граждан нашей страны.

Задачи Единого урока:

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;

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.

Инициатором Единого урока выступил Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Т.Н. Москалькова при поддержке уполномоченных по правам человека в 85 субъектах Российской Федерации, Министерства образования и науки России и Временной комиссии Совета Федерации по развитию информационного общества.

Мероприятия Единого урока прав человека прошли в 285 общеобразовательных организациях автономного округа. Количество вовлеченных школьников составило более 138 700 человек.



Использовались различные формы организации и проведения Единого урока прав человека, такие как: тематические уроки – 6 703; классные часы – 5 763; мероприятия внеурочной деятельности – 981; деловые игры и викторины – 914; дистанционные мероприятия – 218; круглые столы – 210; семинары и тренинги – 27; вебинары – 8.

В тестировании на портале «Единый урок, дети» приняли участие более 2 400 человек.

В рамках мероприятий организаторами было разработано и распространено 10 980 памяток и брошюр.

Проведены конкурсы рисунков, интерактивные игры, организованы дискуссионные площадки, повсеместно транслировались демонстрационные видео соответствующей тематики – 1 158.

Всего в организации и проведении Единого урока прав человека на территории автономного округа приняли участие 6 172 педагога.

В ходе деловых мероприятий молодых людей не только познакомили с Декларацией прав человека, Конвенцией о правах ребенка, Конституцией Российской Федерации и другими документами международного и российского уровней, но и на конкретных примерах с применением красочных презентаций и видеofilьмов рассказали о деятельности института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, уполномоченных по правам человека и по правам ребенка в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

Уполномоченным по правам человека и специалистами его аппарата было проведено несколько уроков прав человека в различных образовательных организациях региона.

Активный диалог о правах несовершеннолетних позволил сделать вывод о большом интересе учащихся к конституционным правам человека и способам их защиты.

В рамках данных мероприятий обозначена важность правовой компетентности каждого человека, повышения уровня правосознания как детей, так и взрослых.

Понимая, что укрепление основ правового государства, формирование гражданского общества и реализация конституционных прав и свобод



граждан непосредственно связаны с состоянием правовой культуры граждан, уровнем их правового сознания, анализируя характер и направления поступающих к Уполномоченному, в Адвокатскую палату Югры и в некоммерческие юридические организации автономного округа обращений граждан, в том числе за консультационной помощью, Уполномоченным, в целях повышения уровня правовой грамотности и правового просвещения населения автономного округа, с участием специалистов Аппарата Уполномоченного, разработан и представлен в январе 2018 года на широкое обсуждение институтам гражданского общества, различным органам государственной власти, органам местного самоуправления, правозащитным институтам, организациям проект Концепции развития правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также – Концепция).

Предложенный проект Концепции развития правового просвещения граждан, проживающих в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, представляет собой систему взглядов на обеспечение государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан и направлен на консолидированные действия различных органов государственной власти (федеральных и 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.

Проектом Концепции предлагаются цели, задачи, некоторые формы и виды работы по правовому просвещению населения и просветительской деятельности.

Системой мер правового просвещения предлагается выполнять следующие специфические по своему содержанию функции:

информационную – расширяет осведомленность граждан в правовых вопросах, увеличивает возможность доступа граждан к получению правовой информации о возможности защиты гарантированных государством прав и свобод;

разъяснительную – обеспечивает адекватность уяснения сообщаемых сведений, обеспечивает единство понимания и применения общих стандартов в области прав человека;

идеологическую – популяризирует идеи и концепции, отражающие особые интересы социальных общностей и групп, формирует понимание гражданами своего права причастности к процессам управления в стране, регионе, как непосредственно, так и через своих представителей, выборных должных лиц, путем активизации и реализации своего избирательного права;

агитационно-пропагандистскую – распространяет сведения о деятельности органов государственной власти, принятых нормативных правовых актах (в том числе государственных целевых программах), направленных

на реализацию конституционных прав человека, о просветительских организациях в целях выработки правового мышления у населения;

консультативную – распространяет функциональные знания о едином понимании прав человека, необходимые гражданам в повседневной жизни;

образовательную – обучает граждан не только знать, но и правильно реализовывать свои права и законные интересы;

воспитательную – преодоление нигилизма, воспитание в духе патриотизма в части уважения к закону;

мобилизационную – формирует активную и конструктивную жизненную позицию, волю и способность своими действиями обеспечить реализацию своих прав и законных интересов, реализовать социально значимые проекты;

правозащитную – способствует снижению правового нигилизма, формирует социальные навыки законопослушного поведения и инициативных действий в целях защиты правопорядка.

Концепция предполагает, что государственная политика по правовому просвещению должна проводиться как в отношении всего многонационального народа, проживающего на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, и целевых групп населения, так и в отношении каждого гражданина – жителя автономного округа.

Ознакомиться с проектом Концепции и результатами ее продвижения все заинтересованные лица смогли на сайте Уполномоченного по правам человека в разделе «Правовое просвещение».

Проект Концепции и комплекс мер по ее реализации планируется представить на рассмотрение и утверждение Правительству автономного округа в 2018 году.

Важно отметить, что в целях повышения правовой грамотности и правосознания граждан, развития условий для оказания юридической помощи гражданам в Югре с 2012 года в округе проводится Конкурс проектов по правовому просвещению, повышению правовой грамотности и правосознания граждан, информированию по правовым вопросам и юридической помощи гражданам. Задачами данного конкурса являются:

развитие негосударственных форм, применяемых для повышения правовой грамотности и правосознания граждан, для информирования по правовым вопросам оказания юридической помощи гражданам;

поддержка проектов по правовому информированию, просвещению, повышению правовой грамотности, правосознания граждан и оказанию юридической помощи гражданам.

Участники конкурса – социально ориентированные некоммерческие организации (за исключением государственных и муниципальных учреждений), зарегистрированные в Югре, осуществляющие деятельность в области правового информирования, просвещения, повышения правовой грамотности и правосознания граждан, оказания юридической помощи гражданам в автономном округе.

Победитель конкурса для реализации своего проекта получает субсидию из средств бюджета автономного округа.

За период с 2012 по 2017 год на реализацию правозащитных проектов из средств бюджета автономного округа выделено 2 200,0 тыс. рублей.

Победителями указанного конкурса в разные периоды были признаны:

Ханты-Мансийское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» с проектами: в 2012 году – «Программа комплексных мероприятий по правовому просвещению, повышению правовой грамотности и правосознания граждан, информированию по правовым вопросам и оказанию бесплатной юридической помощи гражданам Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2012–2013 годы», в 2013 году – «Комплексные мероприятия по правовому просвещению, повышению правовой грамотности и правосознания граждан, информированию по правовым вопросам и оказанию бесплатной юридической помощи гражданам Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2012–2013 годы»;

Региональная общественная организация «Защита прав потребителей Югры» с проектом «Равные права и равные возможности!» – в 2015 году;

Нотариальная палата Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с проектами: в 2014 году – «За права человека»; в 2016 году – «Азбука права»; в 2017 году – «Университет правовой грамотности».



Уполномоченный по правам человека считает, что обеспечение системной работы по правовому просвещению, в том числе через развитие правопросветительских и правозащитных проектов, как в отраслях государственного и негосударственного сектора, так и среди социально ориентированных некоммерческих организаций, поддержка правового волонтерства в молодежной среде, будет способствовать повышению не только правовой грамотности, но и правовой культуры и правосознания населения.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	3
<b>1. ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ ПРАВООЩИТНЫХ И ГРАЖДАНСКИХ ИНСТИТУТОВ.....</b>	<b>5</b>
<b>2. АНАЛИЗ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН КАК ОДНОЙ ИЗ ОСНОВНЫХ ФОРМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТНОМНОМ ОКРУГЕ - ЮГРЕ.....</b>	<b>22</b>
<i>Общая характеристика обращений.....</i>	<i>22</i>
<i>Адресанты обращений .....</i>	<i>28</i>
<i>Классификация обращений по группам конституционных прав и их тематике.....</i>	<i>32</i>
<i>География обращений.....</i>	<i>39</i>
<i>Объекты жалоб .....</i>	<i>43</i>
<i>Результаты рассмотрения обращений и принимаемые меры.....</i>	<i>45</i>
<b>3. ЗАЩИТА ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СПЕЦИАЛЬНЫХ ОРГАНАХ ВЛАСТИ: ПОЛИЦИЯ, ПРОКУРАТУРА, СУДЫ, ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО .....</b>	<b>60</b>
<b>4. ОБ ОБЕСПЕЧЕНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ, РЕАЛИЗАЦИИ, СОБЛЮДЕНИИ И ВОССТАНОВЛЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В ХАНТЫ-МАНСИЙСКОМ АВТНОМНОМ ОКРУГЕ - ЮГРЕ.....</b>	<b>79</b>
4.1. Личные права .....	79
Право на жизнь и благоприятную окружающую среду .....	79
<i>Угроза жизни и здоровью человека от безнадзорных бродячих собак... 85</i>	
<i>Право на соблюдение тишины и покоя граждан..... 87</i>	
<i>Право на благоприятную окружающую среду .....</i>	<i>91</i>
Права человека на гражданство, свободу перемещения, миграцию .....	94

4.2. Социально-экономические и трудовые права .....	107
Право на жилище .....	107
<i>Анализ обращений по вопросам жилищного права .....</i>	<i>107</i>
<i>Право на получение жилья по договору социального найма .....</i>	<i>111</i>
<i>Права граждан на участие в государственных и муниципальных программах по улучшению жилищных условий.....</i>	<i>113</i>
<i>Защита прав граждан, пострадавших от действий (бездействия) недобросовестных застройщиков .....</i>	<i>121</i>
<i>Право на переселение из строений, приспособленных для проживания .....</i>	<i>123</i>
<i>Право на переселение из аварийного и ветхого жилья.....</i>	<i>126</i>
<i>Право на предоставление специализированного жилищного фонда ...</i>	<i>133</i>
Право на получение жилищно-коммунальных услуг .....	135
Право на землю .....	148
Право на охрану здоровья и медицинскую помощь.....	161
Право на социальное обеспечение .....	182
Право на пенсионное обеспечение .....	199
Трудовое право .....	204
<b>5. ПОЛИТИЧЕСКОЕ ПРАВО .....</b>	<b>214</b>
<b>6. РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ ПРАВ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ ЗДОРОВЬЯ .....</b>	<b>219</b>
<b>7. РЕАЛИЗАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ И СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА .....</b>	<b>248</b>
<b>8. ГАРАНТИИ И СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В МЕСТАХ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО СОДЕРЖАНИЯ.....</b>	<b>266</b>
<b>9. ПРАВО НА БЕСПЛАТНУЮ ЮРИДИЧЕСКУЮ ПОМОЩЬ И ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ .....</b>	<b>286</b>

