

Уполномоченный по правам человека  
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**О соблюдении и защите прав,  
свобод человека и гражданина  
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре  
в 2014 году**

*информация о деятельности*

Ханты-Мансийск  
2015

**СОСТАВИТЕЛИ:**

**Сидоров А.Л.** – Уполномоченный по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Крылов А.И.** – начальник Управления – аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Гагарина Е.И.** – помощник Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Савина Н.В.** – начальник отдела по восстановлению нарушенных прав граждан Управления – аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Вторушина Т.М.** – консультант отдела по восстановлению нарушенных прав граждан Управления – аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Казанцева Е.Ю.** – консультант отдела по восстановлению нарушенных прав граждан Управления – аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

**Лабазанова В.Н.** – консультант отдела по восстановлению нарушенных прав граждан Управления – аппарата Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре

Информация о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре, о соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в 2014 году / Уполномоч. по правам человека в Ханты-Манс. авт. окр. – Югре; [сост.: А.Л. Сидоров и др.]. – Омск: ООО «Варт-Урал», 2015. – 68 с.

- 
- Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона.

**(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.

**(статья 22 Всеобщей декларации прав человека)**

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

**(статья 45 Конституции Российской Федерации)**

- Целью деятельности Уполномоченного по правам человека является обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. Уполномоченный по правам человека своей деятельностью дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека и гражданина. Уполномоченный по правам человека в пределах установленной компетенции не подотчетен должностным лицам и не зависим от государственных органов и органов местного самоуправления.

**(статья 1 Закона автономного округа «Об Уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре»)**

## ВВЕДЕНИЕ



Настоящая информация является ежегодной информацией Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре о своей деятельности, соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее также – автономный округ) в 2014 году.

Информация подготовлена в соответствии со статьей 13 Закона Ханты-Мансийского автономного округа от 2 августа 1999 года № 43-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре». Как и в предыдущие годы, представленная информация призвана объективно и открыто охарактеризовать ситуацию по состоянию прав человека в автономном округе; раскрыть механизм работы Уполномоченного по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре (далее – Уполномоченный) при выполнении возложенных на него функций, целей и задач; выработать рекомендации и предложения для органов государственной власти и органов местного самоуправления по совершенствованию законодательных и организационных основ защиты прав человека.

Главная цель информации – привлечение внимания органов власти всех уровней, депутатского корпуса, судейского сообщества, правоохранительных структур,

институтов гражданского общества к первопричинам, системно порождающим нарушения прав и свобод человека либо не позволяющим гражданам реализовать свои конституционные права.

Институт Уполномоченного создан и функционирует четвертый год в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, их признания и соблюдения органами государственной власти и иными государственными органами, органами местного самоуправления, их должностными лицами, государственными гражданскими и муниципальными служащими, организациями Ханты-Мансийского автономного округа.

В соответствии с компетенцией, установленной Законом автономного округа от 2 августа 1999 года № 43-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре», деятельность Уполномоченного дополняет существующие формы и средства защиты прав и свобод человека и гражданина, но не отменяет и не влечет пересмотра компетенции иных органов государственной власти и органов местного самоуправления, их должностных лиц, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

В основу информации Уполномоченного, как и в предыдущие годы, положены данные системного мониторинга состояния прав и свобод в регионе. Они опираются на анализ нарушений в данной сфере, выявленных в инициативном порядке, а также полученных в ходе посещений организаций и учреждений, выездных приемов граждан, анализа публикаций средств массовой информации и материалов, представленных государственными органами и общественными организациями. Кроме этого, значительный объем информации получен в результате проверок обращений граждан, проведенных по запросам Уполномоченного органами государственной власти, органами местного самоуправления и другими компетентными органами.

Успехи и достижения не являются специальным предметом анализа в настоящей информации, однако Уполномоченный считает необходимым включить в информацию некоторые политические и социально-экономические показатели развития автономного округа. Это позволяет показать условия, которые могли повлиять на состояние прав человека в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2014 году, и способность органов власти обеспечить их гарантии и защиту в случае нарушения.

В настоящей информации отсутствуют сведения о соблюдении прав и законных интересов ребенка в автономном округе, поскольку в соответствии с Законом автономного округа от 9 июня 2009 года № 85-оз «Об Уполномоченном по правам ребенка в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» Уполномоченный по правам ребенка в Югре представляет Губернатору и в Думу автономного округа свой доклад о соблюдении прав и законных интересов ребенка.

Настоящая информация, являясь одной из основных форм реагирования Уполномоченного на выявляемые нарушения в сфере прав и свобод человека и гражданина, представляется Губернатору и в Думу автономного округа, а также в полном объеме размещена на официальном сайте Уполномоченного, опубликована в средствах массовой информации и издана отдельной брошюрой.

## О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН

Поступающие к Уполномоченному обращения граждан отражают положение дел с соблюдением прав и свобод человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре.

В 2014 году в адрес Уполномоченного поступило 541 письменное обращение, включая индивидуальные и коллективные жалобы на нарушения прав и свобод.

диаграмма №1

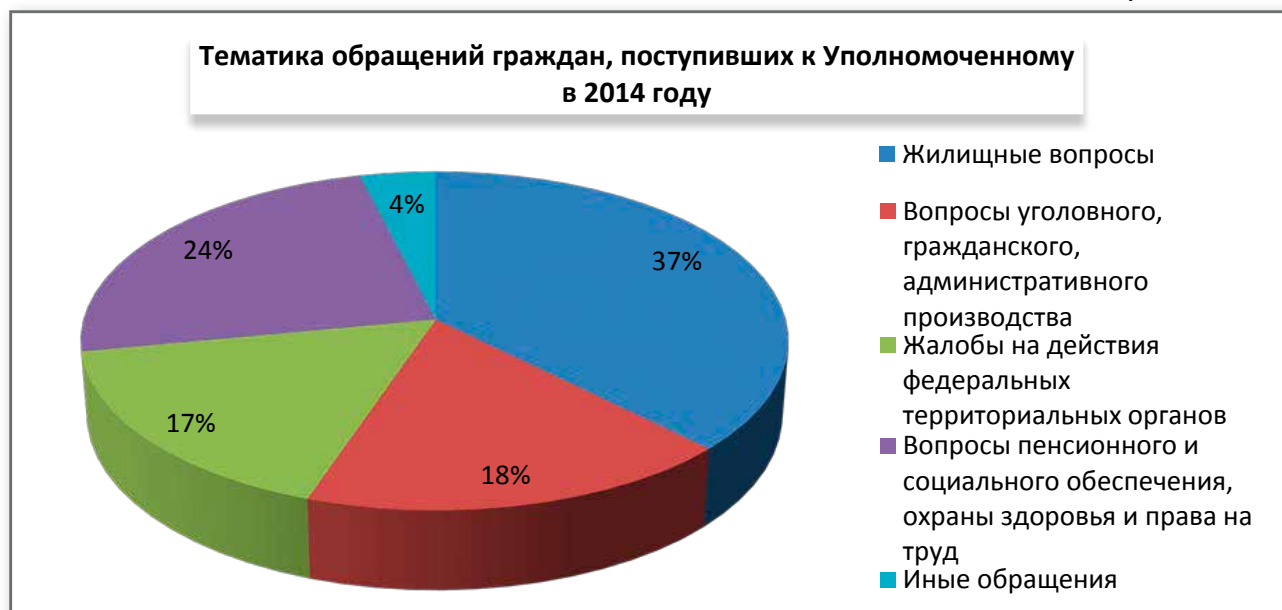
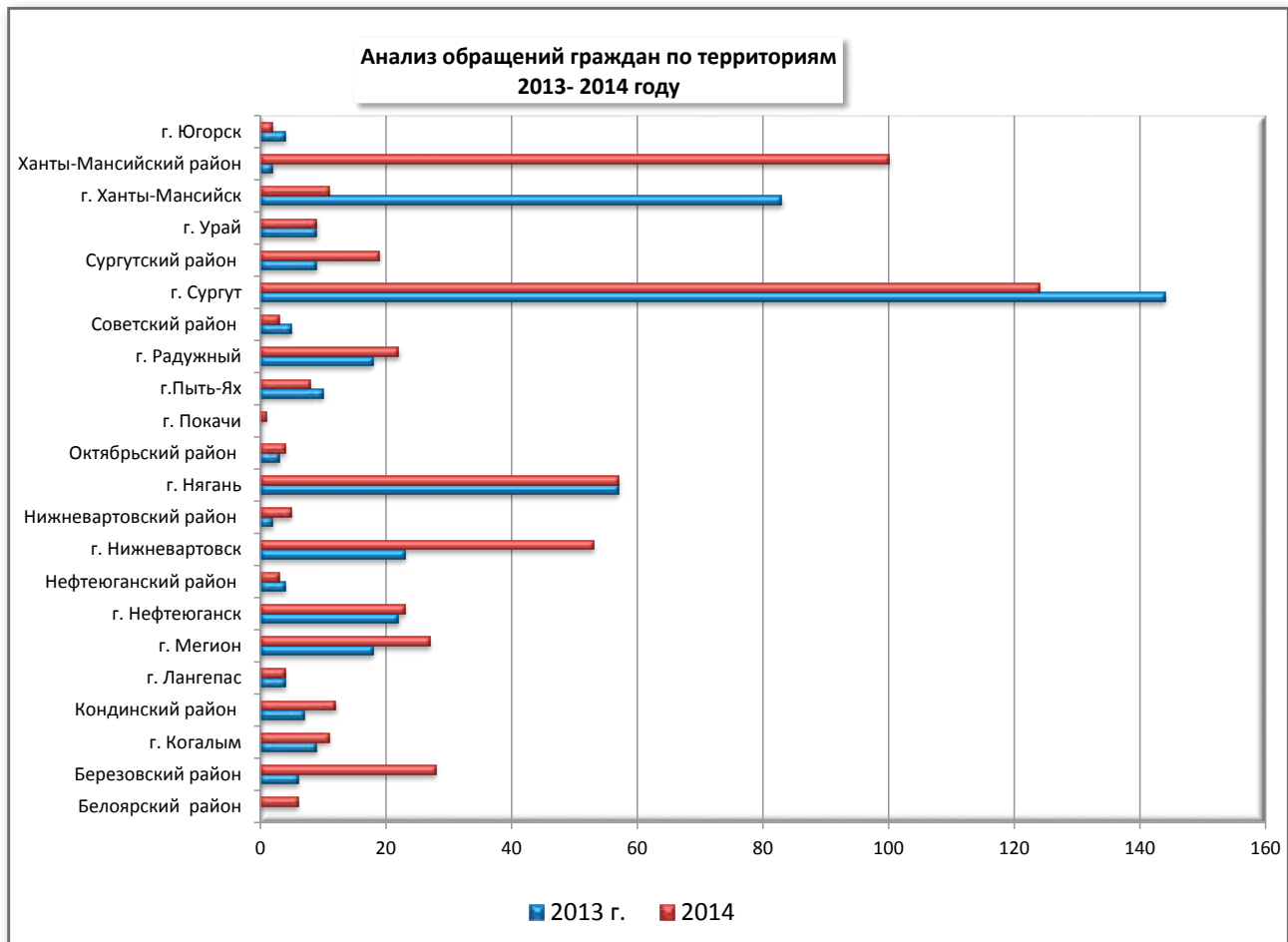


диаграмма №2



Ежегодное увеличение количества поступающих обращений, по мнению Уполномоченного, связано не с ухудшением состояния прав и свобод граждан в автономном округе, а с востребованностью существующего государственного правозащитного института у жителей автономного округа. При этом необходимо отметить, что в истекшем году в центре внимания Уполномоченного и его аппарата находились вопросы правового положения и бытового обустройства жителей юго-востока Украины, прибывших на территорию автономного округа. Уполномоченный лично посещал места временного размещения украинских граждан, рассматривал их обращения и жалобы, и в пределах своих полномочий содействовал разрешению возникающих проблем.

диаграмма №3



Наибольшее количество обращений, как и в предыдущие годы, касается вопросов реализации норм жилищного законодательства, включая вопросы предоставления жилых помещений, выселения, жилищно-коммунальной сферы, деятельности товариществ собственников жилья и управления жилым фондом и т.д., их доля составила 37% от общего числа поступивших обращений (в 2011 году - 40,7%, в 2012 году - 36,6%, в 2013 - 48%). Уменьшение удельного веса этой категории обращений может свидетельствовать о том, что усилия власти в сфере жилищной политики приносят желаемые результаты. Вместе с тем жилищная проблема по-прежнему остается самой серьезной и болезненной для жителей автономного округа.





В связи с большим количеством обращений граждан о нарушении прав в жилищно-коммунальной сфере, в целях их неукоснительного соблюдения и повышения эффективности проводимых надзорных мероприятий по инициативе прокуратуры автономного округа была организована работа выездных приемных в городах Сургуте, Нижневартовске, Нефтеюганске, Нягани, Ханты-Мансийске, Советском, а также в Ханты-Мансийском, Советском и Нефтеюганском районах с участием работников органов местного самоуправления, территориальных отделов Службы жилищного и строительного надзора автономного округа и представителей общественных советов в сфере ЖКХ. В целом правоохранительными органами автономного округа было пресечено более 1800 нарушений закона, к административной и дисциплинарной ответственности привлечено почти 700 лиц, возбуждено 11 уголовных дел.

Так, например, Югорской межрайонной прокуратурой по результатам рассмотрения обращения жительницы г. Советского направлен иск в суд к администрации города с требованием предоставить мужу заявительницы (инвалиду) вне очереди благоустроенное жилое помещение на условиях договора социального найма. Решением городского суда исковые требования были полностью удовлетворены.

Нефтеюганской межрайонной прокуратурой проведена проверка по коллективному обращению жильцов многоквартирного дома по вопросу незаконного отказа администрации г. Нефтеюганска от заключения с заявителями договоров социального найма. По результатам проверки в интересах граждан в суд было на-



правлено 28 исковых заявлений о понуждении администрации заключить договор социального найма. Все иски рассмотрены и удовлетворены, жилищные права граждан восстановлены.

Основная часть нарушений допускается органами местного самоуправления при предоставлении жилых помещений по договорам социального найма. Имеют место нарушения в деятельности межведомственных комиссий по признанию домов аварийными и подлежащими сносу. По результатам обследования органами прокуратуры многоквартирных жилых домов было выявлено, что в ряде случаев длительное время не принимались необходимые решения, что препятствовало реализации гражданами своих жилищных прав, а в городских поселениях Агириш и Зеленоборск Советского района в нарушение действующего законодательства вышеуказанные межведомственные комиссии вообще не созданы и деятельность не осуществляют.

В коммунальной сфере нарушения прав граждан допускаются в основном при расчете и начислении платы за жилищные и коммунальные услуги, а также заключаются в незаконном ограничении подачи тепла и электроэнергии, в нарушении правил содержания жилых домов, в нецелевом расходовании бюджетных средств и средств граждан. Имеют место нарушения законодательства о размещении заказов, в том числе уклонение от проведения установленных законом конкурсных и аукционных процедур.

Так, например, прокуратурой г. Сургута установлено, что управляющими компаниями города в состав платы за содержание и ремонт жилого помещения включалась плата за содержание и ремонт детских (спортивных) площадок, которых фактически нет на обслуживаемой территории. Общая сумма излишне начисленных средств составила более 4 млн. рублей. По принесенным прокуратурой протестам гражданам произведен перерасчет платы, а к дисциплинарной ответственности привлечено шесть должностных лиц.

Как и в прошлые годы, значительное количество обращений касается вопросов уголовного, гражданского и административного производства, в том числе жалобы на действия (бездействие) территориальных федеральных органов власти (МВД, ФСИН, ФССП, ФМС) - 35%. В соответствии с соглашением о взаимодействии, по информации, предоставленной прокуратурой автономного округа, по-прежнему не изжита практика укрытия преступлений, наиболее распространенной формой остается вынесение незаконных постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела. В прошлом году прокурорами отменено более 36 тысяч таких постановлений. Выявлено и дополнительно поставлено на учет 2300 преступлений. В целом после вмешательства прокуроров по результатам дополнительных проверок возбуждено 3500 уголовных дел и гарантированные Конституцией Российской Федерации права потерпевших на доступ к правосудию были восстановлены.

Количество обращений в адрес Уполномоченного по вопросам пенсионного и социального обеспечения, охраны здоровья, права на труд и образование выросло незначительно и составляет – 24%.



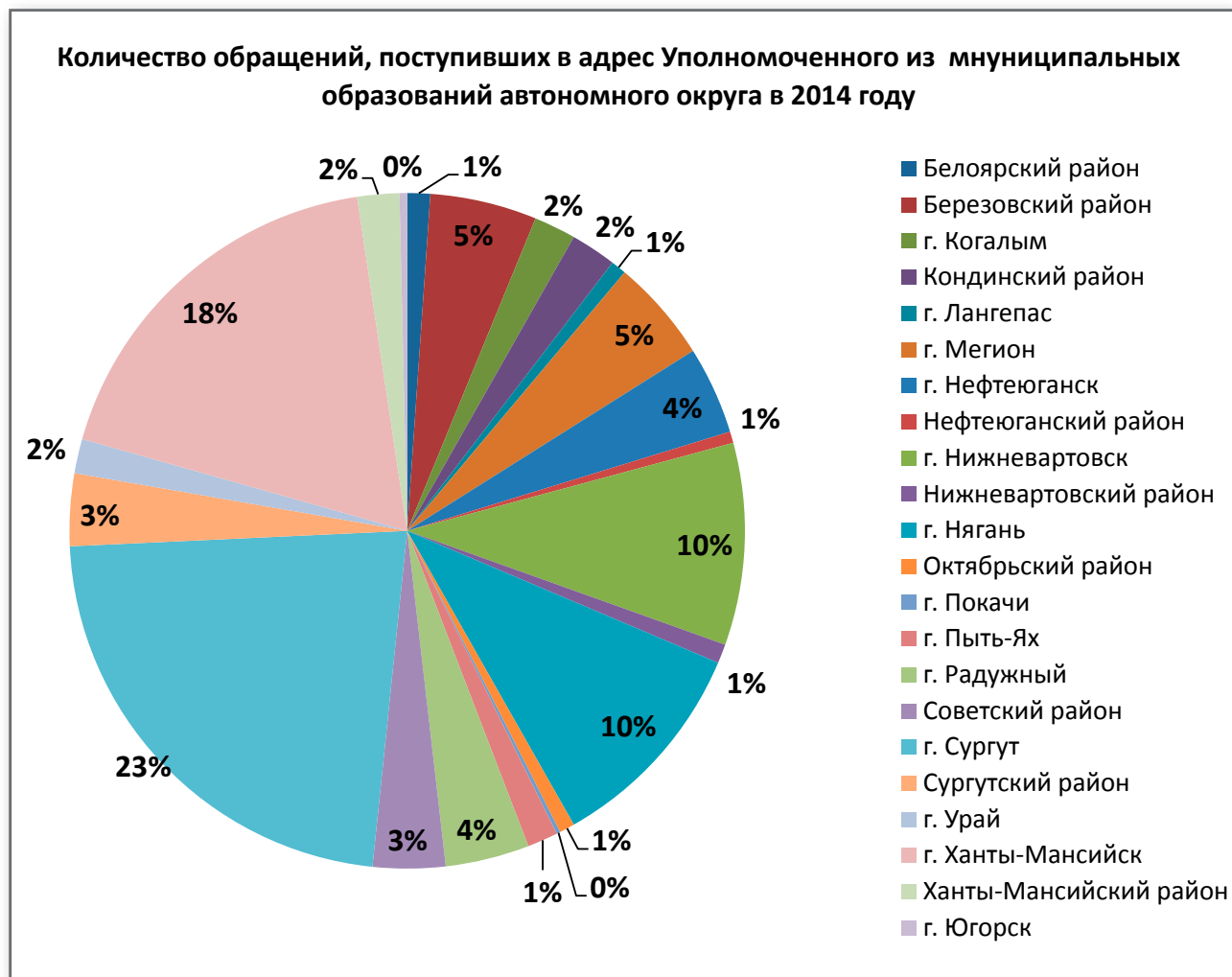
Учитывая социальную значимость этих вопросов, проблемы реализации прав граждан в данной сфере находились в центре внимания не только Уполномоченного, но и всех правоохранительных органов автономного округа и, как следствие, повсеместно выявлялись нарушения прав граждан на получение предусмотренных законодательством мер социальной помощи на безопасные условия труда и своевременное получение заработной платы, прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на безбарьерную среду, пенсионных прав граждан.

В 2014 году только прокуратурой автономного округа выявлено 600 нарушений закона в сфере социальных прав пенсионеров и инвалидов, в интересах граждан в суды направлено 400 исков, 29 лиц привлечено к дисциплинарной и административной ответственности. Основные нарушения здесь имеют место в создании беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры и создании специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов; в необеспечении техническими средствами реабилитации; в нарушении пенсионных прав граждан, в том числе на бесплатный проезд к месту отдыха и обратно.

Решением Мегионского городского суда удовлетворены иски прокурора города Мегиона к ОАО «Сервис-Центр» обязать создать условия инвалидам для беспрепятственного доступа к зданию путем установления пандуса и поручней. Прокуратурой Нижневартовского района в ООО «Излучинская транспортная компания», ЗАО «Радикал», ОАО «Нижневартовская районная центральная аптека №144» выявлены нарушения сроков предоставления сведений в Службу занятости о выполнении квоты для приема на работу инвалидов.

По выявленным нарушениям руководителям организаций внесены представления, которые были рассмотрены и удовлетворены, а три должностных лица привлечены к дисциплинарной ответственности.

диаграмма №5



Следует отметить, что не каждая жалоба или обращение, поступающие в адрес Уполномоченного, содержали сведения о нарушении прав или свобод граждан и, как следствие, не были приняты к производству. В таких случаях, а их было 11%, заявителям оказывалась необходимая консультационная помощь. В 39% случаев обращения граждан направлялись по территориальности или подведомственности в органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностным лицам, в различные организации и учреждения для рассмотрения по существу с последующим информированием Уполномоченного о принятых мерах. По 29% обращений заявителям даны разъяснения форм и средств, которые необходимо использовать для защиты и восстановления своих прав и свобод. В 21% случаев Уполномоченным и его аппаратом были приняты меры для защиты или восстановления прав и свобод граждан (в 2013 году-20%).

диаграмма №6



Подводя итоги анализа обращений граждан к Уполномоченному в 2014 году, в очередной раз приходится констатировать, что более половины обращений и жалоб могли быть и должны были быть разрешены тем органом власти либо органом местного самоуправления, в компетенции которого находится рассмотрение вопроса заявителя. Наиболее неблагоприятным фактором является уход должностных лиц от конкретного решения вопроса по существу и направление жалобы или заявителя по бюрократическому кругу. Зачастую государственные и муниципальные служащие за проблемой, изложенной в обращении, не хотят видеть простого человека с его бедами и помочь в решении ситуации.

В 2014 году в полном объеме функционировал официальный сайт Уполномоченного, где в открытом и доступном формате размещена исчерпывающая информация о деятельности Уполномоченного и его аппарата.

В течение года сайт посетило 6 103 человека, осуществлено более 18 тысяч просмотров пользователями сайта, что значительно больше, чем в прошлом году. На официальном сайте содержится информация, которая существенно дополняет ежегодный доклад Уполномоченного о своей деятельности. Анализ посещений, вопросов и обращений пользователей сайта, в том числе и через интернет-приемную, позволяет Уполномоченному и его аппарату иметь более полную и объективную информацию о состоянии прав и свобод граждан в автономном округе.

диаграмма №7





В последующих разделах настоящего доклада отражена более полная информация о работе Уполномоченного по защите прав граждан и по другим направлениям деятельности.

## ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ

Как и в предыдущие годы работы Уполномоченного, самым главным для жителей автономного округа продолжает оставаться жилищный вопрос. Не случайно, обеспечение граждан жильем является одним из важнейших приоритетов государственной политики социально-экономического развития.

Так сложилось, что наличие собственного жилья в нашей стране выступает важным показателем благополучия семьи. При этом жилье должно быть уютным, комфортным и безопасным, что является залогом стабильности и уверенности в завтрашнем дне. К сожалению, для многих семей в автономном округе это до сих пор остается неосуществимой мечтой.

В 2014 году наибольшее количество поступивших к Уполномоченному обращений было связано с решением жилищных проблем, включая вопросы предоставления жилых помещений, выселения, признания многоквартирных домов аварийными и подлежащими сносу или реконструкции, а жилых помещений – непригодными для проживания. Их доля в общем количестве обращений составила 37%.

Одной из наиболее острых и характерных для всех муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа – Югры остается проблема ликвидации непригодного и аварийного жилья. Об этом свидетельствуют и официальные данные Территориального органа Федеральной службы государственной статистики автономного округа о количестве жилых домов, признанных ветхими и аварийными на конец 2013 года.

### Число ветхих и аварийных многоквартирных жилых домов по муниципальным образованиям Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по состоянию на конец 2013 года

Муниципальные образования автономного округа	Число ветхих и аварийных многоквартирных жилых домов, ед	из них:	
		ветхих	аварийных
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра	6708	5812	896
Белоярский район (с учетом г. Белоярский)	90	59	31
Березовский район	186	167	19
Кондинский район	599	581	18
Нефтеюганский район	-	-	-
Нижневартовский район	200	200	-
Октябрьский район	724	690	34
Советский район	1752	1652	100
Сургутский район	445	443	2
Ханты-Мансийский район	274	270	4
г. Ханты-Мансийск	159	90	69
г. Лангепас	63	63	-
г. Мегион	280	195	85



г. Нефтеюганск	248	142	106
г. Нижневартовск	73	73	-
г. Сургут	397	147	250
г. Радужный	29	29	-
г. Урай	216	210	6
г. Нягань	537	462	75
г. Когалым	168	117	51
г. Покачи	-	-	-
г. Пыть-Ях	58	33	25
г. Югорск	210	189	21

В настоящее время во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг» в автономном округе действует План мероприятий (дорожная карта) «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда (жилых помещений в многоквартирных домах, признанных в установленном порядке до 1 января 2012 года аварийными и подлежащими сносу или реконструкции в связи с физическим износом в процессе их эксплуатации) на 2013-2017 годы», утвержденный распоряжением Правительства Югры от 30 мая 2013 года № 251-рп.

Также, в рамках положений Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» реализуется адресная программа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по переселению граждан из аварийного жилищного фонда на 2013-2017 годы, утвержденная постановлением Правительства автономного округа от 30 мая 2013 года № 211-п (далее – Программа). Данная Программа направлена на полную ликвидацию к 1 сентября 2017 года в автономном округе многоквартирных домов, признанных в установленном порядке до 1 января 2012 года аварийными в связи с физическим износом в процессе эксплуатации и подлежащими сносу или реконструкции, переселение граждан из указанных домов и обеспечение их жилыми помещениями, соответствующими санитарным и техническим стандартам.

В рамках действующей сегодня адресной Программы запланировано переселить 4 894 гражданина из 184 аварийных домов, тогда как общее количество аварийных домов в настоящее время уже превысило 900.

По информации, предоставленной в адрес Уполномоченного Департаментом жилищно-коммунального комплекса и энергетики автономного округа, по состоянию на 1 января 2014 года переселено 1 356 граждан, в том числе в 2013 году – 171 человек, в 2014 – 1 185 человек, расселено 64 аварийных многоквартирных дома, площадью 18 373,00 кв. м, в том числе в 2013 году – 2 416,16 кв. м., в 2014 году – 15 956,84 кв. м.

В 2015 году запланировано переселить 2 450 человек из 77 многоквартирных жилых домов площадью 29 334,75 кв. м.

Несмотря на все положительные моменты и реализуемые на территории автономного округа меры, количество жилых домов, признанных ветхими и аварийными неуклонно растет, а граждане, проживающие в таких домах, остаются без коммунальных услуг, с угрожающими обрушением стенами и потолками. Кроме того, многие жилые дома, являющиеся фактически аварийными и ветхими, не признаны



такowymi в установленном законодательством порядке. Между тем, органы местного самоуправления не спешат признавать такие дома непригодными для проживания, а люди, ожидая соответствующего решения, на свой страх и риск продолжают жить в разрушающихся домах.

*Подобная ситуация была описана в коллективном обращении, поступившем в адрес Уполномоченного от жителей Ханты-Мансийска, проживающих в многоквартирном доме непригодном для проживания, который, несмотря на многочисленные обращения жильцов в органы местного самоуправления, не признается аварийным и подлежащим сносу.*

*В процессе рассмотрения имеющихся по обращению документов было установлено, что двухэтажный деревянный дом построен еще в 1967 году, горячего водоснабжения никогда не было, комплексный капитальный ремонт не производился, а за многие годы эксплуатации дом врос в землю. Причем большинство жителей данного дома — это люди преклонного возраста. При таких обстоятельствах говорить о нормальной жизни не приходится, скорее о выживании, а борьба жильцов за достойные условия проживания затянулась уже на несколько лет.*

*В 2004 году износ дома составлял 61%, в 2012 году жилой дом актом о результатах проведения мероприятия по государственному контролю был признан не соответствующим требованиям, предъявляемым к жилому помещению. Однако решением межведомственной комиссии, созданной при администрации города для оценки жилых помещений муниципального и частного жилищного фонда, на основании заключений специализированных организаций, оценивших техническое состояние дома как работоспособное, было принято решение о необходимости и возможности проведения капитального ремонта. Жители данного дома посчитали вынесенное решение о проведении капитального ремонта крайне необоснованным и обратились к Уполномоченному с просьбой защитить их права.*

*Учитывая, что износ дома в 2004 году составлял 61%, за 10 лет процент износа увеличился еще больше, о каком ремонте говорят компетентные органы? Уполномоченный не раз вместе с жителями разваливающегося дома обращался с этим вопросом к органам местного самоуправления и только в конце 2014 года было проведено повторное обследование основных конструкций многоквартирного жилого дома, и уже в 2015 году межведомственной комиссией, с привлечением к участию представителя жильцов, было принято решение о признании жилого дома аварийным и подлежащим сносу.*

Надо сказать, что по закону орган местного самоуправления должен признавать в качестве аварийного, то есть непригодного для проживания, не только муниципальное жилье, но и жилые помещения, которые находятся в собственности жильцов. Однако жилье, признанное межведомственной комиссией аварийным, по закону подлежит обязательному расселению, в связи с чем представители власти, не имея возможности своевременно отселить, не торопятся и боятся принимать соответствующие решения. Аварийное жилье в таких случаях выгоднее признавать ветхим, так как главное отличие ветхих домов — это относительная безопасность для проживания, в то время как жильцы аварийного помещения постоянно находятся под угрозой обвала конструкций. Получается, что жильцам ветхих домов не везет больше всех, они могут продолжать жить в своих обветшалых квартирах десятилетиями. Власти, с одной стороны, признают, что условия проживания не отвечают предъявляемым требованиям, а с другой стороны, пока здания не несут непосредственной угрозы для жизни людей, расселять или ремонтировать такие дома никто не будет.

Обращая внимание на подобные ситуации, приходится констатировать, что органы местного самоуправления - наиболее близкий к населению уровень власти, который должен быть самым доступным, нередко не только не способствуют, но и вынуждены тормозить процесс, создавая всяческие препятствия для граждан.

Государственная поддержка автономного округа в виде субсидий бюджетам муниципальных образований автономного округа для приобретения жилья осуществляется также в рамках реализации государственной программы автономного округа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2014-2020 годах», утвержденной постановлением Правительства автономного округа от 9 октября 2013 года №408-п.

Жилье в домах-новостройках, приобретенное органами местного самоуправления в рамках данного мероприятия, используется для переселения граждан из жилых домов, признанных непригодными для проживания (в том числе аварийными), а также на обеспечение жильем граждан, состоящих на учете для его получения на условиях социального найма, на обеспечение работников бюджетной сферы служебным жильем и общежитиями, и на формирование маневренного жилищного фонда.

Распределение приобретенного жилья в пределах указанных направлений самостоятельно устанавливается органами местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, при этом большая часть приобретенных жилых помещений используется органами местного самоуправления для переселения граждан из непригодного жилья (в том числе аварийного).

По информации Департамента строительства автономного округа в 2014 году бюджетам муниципальных образований автономного округа согласно представленным контрактам были переданы средства в размере 6 627 140,8 тыс. рублей. По предварительным данным в целях использования выделенных бюджетных средств муниципальными образованиями автономного округа приобретено 2 777 квартир, общей площадью 147 962,17 кв.м. По состоянию на конец 2014 года в муниципальную собственность получено 1 340 квартир общей площадью 72 227,4 кв.м., остальные квартиры будут получены в муниципальную собственность в 2015 году после оформления соответствующих документов. Большую часть квартир планируется предоставить гражданам, переселяемым из непригодного жилья.

Тем временем общая площадь ветхих и аварийных жилых помещений на территории автономного округа по состоянию на конец 2013 года составляла 2 141,9 тыс. кв.м. (6 708 многоквартирных жилых домов, в которых проживает 130 600 человек).

С учетом стоимости 1 квадратного метра общей площади жилого помещения по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре для расселения указанного числа граждан из ветхого и аварийного жилья на сегодняшний день необходимо более 100 млрд. рублей.

**Понимая, что проблема ветхого и аварийного жилья является крайне значимой, Уполномоченным в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации были подготовлены и направлены некоторые предложения по данному вопросу, включая дополнительное нормативно - правовое регулирование, закрепление механизмов контроля над субъектами, признающими статус жилых домов аварийными и ветхими; совершенствование законодательства в сфере жилищного строительства, что при принятии может способствовать увеличению темпов расселения аварийного жилищного фонда.**

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН

Не менее острой жилищной проблемой в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре является проблема обеспечения жильем категорий граждан Российской Федерации, перед которыми государство имеет обязательства по обеспечению жильем в соответствии с Федеральным законом от 25 октября 2002 года № 125-ФЗ «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей», Законом Российской Федерации от 15 мая 1991 года № 1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», Федеральным законом от 26 ноября 1998 года № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» и постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 27 декабря 1991 года № 2123-1 «О распространении действия Закона РСФСР «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС».

Обеспечение жилыми помещениями указанных категорий граждан осуществляется посредством реализации на территории автономного округа подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы путем предоставления отдельным категориям граждан, указанным в законах, государственных жилищных сертификатов, удостоверяющих право на получение социальной выплаты (субсидии).

Улучшение жилищных условий ветеранов и инвалидов, граждан, уволенных с военной службы, осуществляется за счет субвенций федерального бюджета посредством реализации переданных Российской Федерацией полномочий Федеральными законами: от 12 января 1995 года № 5-ФЗ «О ветеранах», от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», от 27 мая 1998 года № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», от 8 декабря 2010 года № 342-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О статусе военнослужащих» и об обеспечении жилыми помещениями некоторых категорий граждан».

Выдача государственных жилищных сертификатов (далее – сертификаты) в соответствии с подпрограммой «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы производится Департаментом строительства автономного округа в отношении следующих категорий граждан Российской Федерации:

- граждане, признанные в установленном порядке вынужденными переселенцами (далее – вынужденные переселенцы);
- граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, аварии на производственном объединении «Маяк», и приравненные к ним лица (далее – чернобыльцы);
- граждане, выезжающие (выехавшие) из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (далее – выезжающие).

По состоянию на 31 декабря 2014 года на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилых помещениях состоят 22 вынужденных

переселенца.

В 2014 году выдан 1 государственный жилищный сертификат на сумму 1 246,9 тыс. рублей.

На сегодняшний день потребность для данной категории граждан составляет 22 сертификата на сумму социальных выплат 45 056, 08 тыс. рублей.

По состоянию на 31 декабря 2014 года на учете в органах местного самоуправления в качестве нуждающихся в жилых помещениях состоят 68 чернобыльцев. В 2014 году обеспечены государственными сертификатами 7 семей на сумму 17 989,2 тыс. рублей.

Прогнозное количество чернобыльцев, состоящих на учете нуждающихся в жилых помещениях, составляет 65 семей.

Необходимые средства для обеспечения жильем данной категории - 146 432,2 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 2014 года в Едином списке граждан, имеющих право на получение жилищной субсидии по категории выезжающие, состояло 7 907 семей.

В 2014 году обеспечены государственными жилищными сертификатами 80 семей на сумму 123 202,0 тыс. рублей.

Необходимые средства для обеспечения жильем всех остальных граждан данной категории составляют 11 315 090,0 тыс. рублей.

Общий объем потребности финансовых средств на сегодняшний день для обеспечения мерами поддержки всех категорий граждан в соответствии с подпрограммой «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы - 11 506 578,28 тыс. рублей.

За счет субвенций из федерального бюджета реализуются мероприятия по обеспечению жильем следующих категорий граждан:

- граждан, уволенных с военной службы (службы) и приравненных к ним лиц, которые до 1 января 2005 года приняты органами местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, в том числе изменившие место жительства и принятые в связи с этим органами местного самоуправления муниципальных образований по новому месту жительства на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях после 1 января 2005 года, а также членов семей указанных граждан, проживающих совместно с ними (далее – уволенные с военной службы (службы));

- ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны (далее – ветераны ВОВ);

- ветеранов и инвалидов боевых действий, членов семей погибших (умерших) ветеранов и инвалидов боевых действий, инвалидов, семей, имеющих детей – инвалидов, нуждающихся в улучшении жилищных условий, вставших на учет до 1 января 2005 года (далее – ветераны боевых действий и инвалиды).

По состоянию на 31 декабря 2014 года в органах местного самоуправления состоят на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях 2 гражданина, уволенных с военной службы (службы). Для реализации мероприятий по обеспечению их жильем требуется 5 495,92 тыс. рублей.

По состоянию на 31 декабря 2014 года на учете нуждающихся в жилых помещениях состоит 33 ветерана ВОВ, из них 5 - ветераны ВОВ, не обеспеченные финансированием из федерального бюджета. Необходимый объем средств на них



составляет 7 344,0 тыс. рублей.

Всего на 2014 год из федерального бюджета в бюджет автономного округа перечислено 36 264,1 тыс. рублей, что позволило обеспечить жильем 24 ветеранов ВОВ. Кроме того, 4 ветерана ВОВ обеспечены жильем в 2014 году за счет средств 2013 года.

На 31 декабря 2014 года в органах местного самоуправления состоит на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях 3306 ветеранов боевых действий и инвалидов.

В 2014 году обеспечены жильем 163 ветерана боевых действий и инвалида на общую сумму поступившей субвенции 119 484,99 тыс. рублей.

Исходя из прогнозного количества ветеранов боевых действий и инвалидов, на обеспечение жильем всех льготоносителей необходимо 2 387 181,7 тыс. рублей.

Таким образом, для полного закрытия очереди граждан, имеющих право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета, на сегодняшний день необходимо 13 901 103 тыс. рублей, не принимая во внимание ежегодно регистрирующихся граждан, относящихся к перечисленным категориям.

**Учитывая, что главной целью социально-экономической политики Российской Федерации является последовательное повышение уровня жизни населения и обеспечение социальных гарантий, в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации была направлена информация по обеспечению жильем отдельных категорий граждан на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с предложением рассмотреть на федеральном уровне вопрос о выделении дополнительных целевых финансовых ресурсов на исполнение принятых на себя государством обязательств по обеспечению жильем отдельных категорий граждан Российской Федерации.**

*В 2014 году Уполномоченным было рассмотрено обращение гражданина З., проходившего службу в органах внутренних дел, содержащихся за счет средств федерального бюджета, и уволенного в 2006 году. Из обращения следовало, что с 1993 года З. состоял в очереди на получение жилья, в 2009 году он обратился в администрацию сельского поселения Сургутского района с заявлением о включении его в состав участников подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2002-2010 годы» (далее также – Подпрограмма), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 года № 153, на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом по категории: граждане, уволенные с военной службы (службы), и приравненные к ним лица, вставшие в органах местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий (получении жилых помещений) до 1 января 2005 года.*

*Решением жилищной комиссии при администрации сельского поселения З. было отказано включить его в состав участников Подпрограммы как несоответствующего требованиям Подпрограммы. Отказ органов местного самоуправления был оспорен гражданином З. в судебном порядке. В ноябре 2011 года решением Сургутского районного суда за ним было признано право на участие в указанной Подпрограмме и включение его в список участников.*

*Во исполнение решения суда заявитель был признан участником Подпрограммы и включен в список участников, после чего в соответствии с установленными правилами выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов З. предоставил в администрацию сельского поселения заявление о выделении серти-*

фиката в планируемом 2012 году. Однако в нарушение законодательных норм органом местного самоуправления в 2012-2013 годах в Департамент строительства автономного округа не была направлена информация о включении гражданина З. в сводный список граждан, изъявивших желание получить сертификат. Данное нарушение было выявлено в ходе прокурорской проверки после направления Уполномоченным копии обращения гражданина З. в органы прокуратуры.

При обращении в Департамент строительства автономного округа, который является уполномоченным исполнительным органом государственной власти автономного округа по реализации указанной Подпрограммы, по вопросу получения гражданином З. социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, выяснилось, что постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июля 2011 года № 561 были внесены изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2006 года № 153, утверждающее Правила выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации Подпрограммы, в соответствии с которыми категория, по которой З. состоял в списке участников на получение государственного жилищного сертификата, была исключена, а действие данной программы завершено в 2010 году.

Действующими Правилами выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы право на получение социальной выплаты, удостоверяемой сертификатом, для граждан, уволенных с военной службы, вставших в органах местного самоуправления на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, не предусмотрено, в связи с чем выдать жилищный сертификат не представляется возможным.

Принимая во внимание, что судебным решением за гражданином З. было признано право на участие в Подпрограмме, и то, что в настоящее время данная Подпрограмма не действует, гражданину З. Уполномоченным дана рекомендация еще раз обратиться в суд с требованием к органам государственной власти автономного округа выделить необходимые средства для обеспечения его жильем, поскольку данное право не было реализовано по не зависящим от него обстоятельствам. Причиной послужило ненадлежащее исполнение своих обязанностей специалистами органов местного самоуправления и волокита.

Как и в предыдущие годы социально значимой в автономном округе продолжает оставаться проблема улучшения жилищных условий граждан, проживающих в приспособленных для этого помещениях (балках).

В 2013 году Правительством автономного округа была принята новая государственная программа Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2014-2020 годах» (далее – государственная программа), утвержденная постановлением Правительства автономного округа от 9 октября 2013 года № 408-п.

В рамках государственной программы мероприятия по ликвидации и расселению приспособленных для проживания строений (балочных массивов) в январе-декабре 2014 года осуществлялись за счет остатков субсидий 2012-2013 годов, предусмотренных в соответствии с распоряжением Правительства автономного округа от 28 февраля 2014 года № 93-рп «О перечне остатков межбюджетных трансфертов, подлежащих передаче из бюджета Ханты-Мансийского автономно-

го округа – Югры в бюджеты муниципальных районов и городских округов Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, потребность в использовании которых в 2014 году на те же цели подтверждена», в размере 617 475,5 тыс. рублей.

За январь-декабрь 2014 года перечислено субсидий гражданам в размере 596 485,2 тыс. рублей или 94,4% от предусмотренных распоряжением средств, расселена 331 семья, ликвидировано 620 строений (балков). Количество приспособленных строений с начала реализации мероприятия сократилось на 2 438 единиц или 24,4% от количества строений на 1 января 2012 года (9 998 единиц) и составляет 7 560 единиц.

Таким образом, за 2 года в результате реализации программных мероприятий порядка 1000 югорских семей смогли переехать из приспособленных для проживания помещений в благоустроенное жилье. Безусловно, за последние несколько лет можно отметить положительную динамику в решении этой серьезной для автономного округа задачи, но, к сожалению, это не снимает остроты и важности проблемы расселения балочных поселков в целом. В настоящее время на территории Югры остается более 7000 так называемых балков и еще больше проживающих в них семей, ожидающих реальной поддержки, прежде всего от местных администраций. Но нередко вместо помощи граждане, проживающие в балках, вынуждены участвовать в длительных судебных процессах доказывая законность своего вселения и отстаивая право на получение благоустроенного жилья.

*В адрес Уполномоченного обратились граждане, проживающие в балочном поселке г. Мегиона, которых администрация города в судебном порядке пытается выселить из занимаемых строений.*

*Несмотря на действующую на территории автономного округа государственную программу, предусматривающую ликвидацию и расселение приспособленных для проживания строений, администрация города обратилась в суд с исками о признании строений (балков) самовольными постройками, возведенными незаконно, без разрешения на строительство, и о выселении проживающих в них граждан без предоставления других жилых помещений.*

*То есть граждане, вселившиеся в это временное жилье по ордерам предприятий 20 и более лет назад в период массового освоения нефтяных месторождений Западной Сибири, сегодня не имеют права претендовать на переселение из непригодных для проживания помещений в рамках мероприятий государственной программы, поскольку не имеют на них никаких правоустанавливающих документов, и должны выселиться со своими семьями и детьми на улицу.*

*В ходе длительных судебных процессов большинству семей, проживающих в балках на территории г. Мегиона, все-таки удалось защитить свои права на получение благоустроенного жилья, но органы местного самоуправления не устают оспаривать данные решения, настаивая на своем. И это далеко не единичный случай и, к сожалению, не только в Мегионе.*

Имея такие примеры трудно говорить о повышении доверия и уважения жителей к муниципальной власти.

**В этой связи Уполномоченный предлагает необходимым предложить органам государственной власти автономного округа принять меры для увеличения эффективности реализации программных мероприятий, направленных на предоставление государственной поддержки названной выше категории граждан, в том числе наладить более конструктивное сотрудничество с органами местного самоуправления муниципальных образований, на территории которых на условиях софинансирования из бюджета автономного округа реализуются адресные программы по**



ликвидации и расселению приспособленных для проживания строений, для того, чтобы оградить граждан, которые продолжают проживать в балках, от судебных тяжб, так как не у всех имеются возможности и хватает сил восстановить свои нарушенные права и воспользоваться своим правом на судебную защиту.

Кроме того, имеют место случаи, когда граждане, не получив удовлетворения от принятых судами решений, обращаются к Уполномоченному за помощью как к последней инстанции.

*Одно из таких обращений поступило Уполномоченному от гражданина С. все по тому же вопросу, связанному с выселением из временного строения (балка) без предоставления другого жилого помещения.*

*Два брата, один из которых обратившийся к Уполномоченному С., проживали в соседних балках на территории г. Мегиона, по итогам судебных разбирательств по искам администрации города о выселении их семей братья получили совершенно разные судебные решения. Одним судьей было принято решение: «обязать администрацию города предоставить вне очереди благоустроенное жилое помещение по договору социального найма...», а другим судьей в отношении заявителя С. вынесено решение: «...в предоставлении жилого помещения на основании договора социального найма отказать».*

Известно, что в российском законодательстве отсутствует понятие прецедентного права, при этом законы одинаковы для всех и применяться в одинаковых ситуациях должны одинаково. Равенство всех перед законом и судом, установленное в Конституции Российской Федерации, предполагает, что закон не может применяться избирательно на основании каких-либо иных обстоятельств. Однако судебный процесс у нас носит состязательный характер, и многое зависит от поведения сторон и представленных доказательств. Более того, в ходе судебного разбирательства судья помимо знаний закона руководствуется еще и полученным в процессе жизни опытом. Учитывая индивидуальность каждого человека, выходит, что смысл закона судья сознательно или даже подсознательно интерпретирует в соответствии со своим пониманием справедливости, а один и тот же закон получает различное применение в аналогичных обстоятельствах.

От различного толкования и применения одних и тех же законодательных норм страдают прежде всего простые люди, не обладающие юридическими знаниями, которые в целях разрешения возникших спорных ситуаций обращаются в суд, наделенный правом разрешения таких споров на основании закона. И если один суд, руководствуясь нормами закона, выносит по определенным обстоятельствам одно решение, а другой суд, применяя те же нормы по аналогичным обстоятельствам, выносит противоположное решение, то тем самым нарушается главный принцип - принцип законности при вынесении судебных решений.

**Уполномоченный в силу установленной законом компетенции не вправе ставить под сомнение законность и справедливость судебных решений, а также объективность и корректность судей, принявших разные решения по выше обозначенному обращению о выселении, но в то же время посчитал необходимым обратить внимание судебного сообщества на эту ситуацию и направить соответствующее письмо в адрес председателя суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры для возможного обобщения судебной практики и выработки единых подходов правоприменения судами на территории автономного округа.**

## ИНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ

В ежегодной информации о соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2013 году Уполномоченный уделил внимание анализу проблемы постановки на учет нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, граждан отдельных категорий, определенных федеральным законодательством. По мнению Уполномоченного, обозначенная проблема возникла в силу несовершенства действующего законодательства автономного округа, не позволяя отдельным категориям граждан реализовать свое право на получение жилья за счет средств федерального бюджета.

В целях решения вопроса Уполномоченным в 2013 году было направлено обращение в Думу Ханты-Мансийского автономного округа – Югры с просьбой рассмотреть возможность внесения изменений в Закон автономного округа «О регулировании отдельных жилищных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» в части изменения порядка принятия на учет граждан отдельных категорий, определенных федеральным законодательством и законодательством автономного округа, в отношении которых действует специальное правовое регулирование, устанавливающее их право на обеспечение жильем за счет средств федерального бюджета или бюджета автономного округа, и не требующее признания их малоимущими для реализации этого права. Развернувшаяся по данному вопросу переписка между Уполномоченным, Думой автономного округа и исполнительным органом власти автономного округа, отвечающим за принятие решений в сфере жилищной политики, затянулась на целый год. И только в прошедшем году Законом автономного округа от 24 апреля 2014 года №32-оз «О внесении изменений в Закон Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «О регулировании отдельных жилищных отношений в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» были внесены необходимые изменения, и действующая редакция указанного закона предусматривает обязанность органов местного самоуправления принимать на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий граждан иных категорий, установленных федеральным законодательством, и не признанных малоимущими.

**Принимая во внимание вышеизложенное, и то, что ведение учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, относится к компетенции органов местного самоуправления, Уполномоченным в адрес глав местных администраций городских округов и муниципальных районов были направлены информационные письма о внесении соответствующих изменений и о необходимости их исполнения с целью оказания отдельным категориям граждан содействия в реализации жилищных прав.**

Начиная с 2012 года Уполномоченный в своих ежегодных докладах уделял пристальное внимание проблеме обеспечения благоустроенным жильем сотрудников и пенсионеров федеральной противопожарной службы по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, проживающих вместе с семьями в нежилых помещениях, расположенных в зданиях пожарных депо. В прошлом году Уполномоченный выразил искреннюю надежду на решение жилищной проблемы сотрудников по-

жарной охраны в связи с принятием Федерального закона от 30 декабря 2012 года № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и постановления Правительства Российской Федерации от 24 апреля 2013 года № 369 «О предоставлении единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудникам учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов Российской Федерации».

В целях реализации принятых правовых актов в Главном управлении МЧС России по автономному округу создана комиссия по рассмотрению вопросов предоставления единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения. Комиссией была проведена работа по приему и рассмотрению документов, представленных сотрудниками (гражданами) для постановки на учет в целях получения единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилья. По состоянию на 30 декабря 2014 года на учет принято 238 сотрудников пожарной охраны. В эти списки не в последнюю очередь вошли сотрудники и пенсионеры, проживающие в зданиях бывших пожарных депо. Однако финансирования из федерального бюджета на выплату субсидий в течение прошлого года не поступало и в ближайшем будущем не предвидится. Всеобщие ожидания на перемены к лучшему в очередной раз не оправдались. На сегодняшний день для оказания сотрудникам МЧС России, проживающим на территории автономного округа, государственной поддержки в форме единовременной социальной выплаты для приобретения жилья из федерального бюджета необходимо выделить 700 миллионов рублей.

**В настоящей информации Уполномоченный вновь акцентирует внимание на жилищной проблеме людей, подвергающихся каждый день опасности ради спасения других и посвятивших свою жизнь служению обществу, и обращается к органам государственной власти с просьбой оказать содействие в решении этого вопроса и подготовить в адрес федеральных органов государственной власти обоснование необходимости выделения соответствующих бюджетных средств. Иначе упомянутые федеральный закон и постановление Правительства Российской Федерации служат не решением проблемы, а лишь оттягивают время, вселяя в большое количество ждущих решения людей несбыточные надежды, подрывая доверие к подобным решениям и органам власти их принимающих.**

Как показывает практика работы Уполномоченного, зачастую нарушение жилищных прав обусловлено вовсе не проблемами законодательного характера и недостаточного финансирования, а банальным бездействием или ненадлежащим исполнением органами местного самоуправления своих полномочий в жилищной сфере. Довольно часто встречаются ситуации, когда решение вопроса относилось исключительно к компетенции органов местного самоуправления и муниципальные власти имели возможность принять все необходимые меры, но почему-то разрешались они только после вмешательства Уполномоченного.

*В ходе выездного личного приема в г. Нягань к Уполномоченному обратился гражданин Ф. по вопросу защиты прав на жилое помещение.*

*При рассмотрении обращения выяснилось, что специалистами администра-*

ции города было отказано Ф. в заключении договора социального найма на комнату по месту его жительства в связи с отсутствием документов, подтверждающих его вселение и пользование жилым помещением на законном основании. В ходе изучения представленных заявителем документов было установлено, что гражданин Ф. с 1989 года проживал в жилом помещении на основании договора найма жилого помещения, впоследствии на указанное жилое помещение ему был выдан ордер и оформлена регистрация по месту жительства. Не это ли подтверждение законности его вселения и проживания в спорной квартире? И правомерен ли в данной ситуации отказ органов местного самоуправления в заключении договора социального найма?

Обозначенные вопросы были вынесены на заседание Экспертного совета по вопросам прав и свобод человека и гражданина при Уполномоченном по правам человека в автономном округе, в состав которого входят представители федеральных ведомств и служб, высококвалифицированные юристы России и автономного округа, правозащитники. По результатам рассмотрения материалов обращения членами Экспертного совета Ф. были даны разъяснения и рекомендации для восстановления его жилищных прав, нарушение которых было допущено органами местного самоуправления.

Таким образом, гражданин, проживающий более 20 лет в жилом помещении на законных основаниях, имея на руках подтверждающие документы, столкнулся с нежеланием местных чиновников разобраться в непростой ситуации, сложившейся вследствие невнимательности своих же коллег при работе с документами. Данные обстоятельства и послужили поводом для Ф. обратиться в адрес Уполномоченного за защитой своих прав.

В результате вмешательства Уполномоченного и органов прокуратуры, выступивших в защиту интересов Ф., ситуацию удалось изменить. Администрация города заключила с гражданином Ф. договор социального найма, и его законное право на пользование жилым помещением было восстановлено. Однако вопрос, почему для разрешения ситуации, находящейся в исключительном ведении муниципалитета, потребовалось вмешательство других уровней власти, так и остался без ответа.

**В очередной раз, описывая конкретные ситуации, с которыми сталкиваются и обращаются граждане, Уполномоченный напоминает, что одним из конституционных принципов в организации деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления является принцип приоритета прав и свобод человека и гражданина, их непосредственного действия, соблюдения и охраны от всевозможных посягательств.**

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ИНВАЛИДОВ

Сегодня инвалиды одна из самых социально незащищенных категорий населения. Наиболее актуальными задачами социальной политики государства в отношении инвалидов являются обеспечение им равных со всеми другими гражданами Российской Федерации возможностей в реализации прав и свобод, устранение ограничений в их жизнедеятельности, создание благоприятных условий, позволяющих вести полноценный образ жизни, активно участвовать в экономической, социальной и политической жизни общества, выполнять свои гражданские обязанности.

Приятно отметить, что создание доступной среды жизнедеятельности для инвалидов является одним из приоритетных направлений социальной политики автономного округа.

С 1 января 2014 года вступила в действие новая государственная программа «Доступная среда в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре на 2014-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства автономного округа от 9 октября 2013 года № 430-п (далее – государственная программа).

Мероприятия государственной программы направлены на решение таких задач, как повышение уровня доступности приоритетных объектов и услуг в основных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения в автономном округе; повышение доступности и качества реабилитационных услуг (развитие системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов) в автономном округе; информационно-методическое и кадровое обеспечение системы реабилитации и социальной интеграции инвалидов; преодоление социальной разобщенности в обществе и формирование позитивного отношения к проблемам инвалидов и к проблеме обеспечения доступной среды жизнедеятельности для инвалидов и других маломобильных групп населения.

В Федеральном регистре лиц, имеющих право на государственную социальную помощь, по автономному округу на 1 января 2014 года состоят 55 404 инвалида. Службой медико-социальной экспертизы по автономному округу ежегодно впервые признаются инвалидами более 4 000 человек. Количество граждан, относящихся к маломобильным группам населения (лица преклонного возраста, временно нетрудоспособные, беременные женщины, люди с детскими колясками, дети дошкольного возраста), составляет около 120 тысяч человек.

Недостаточная обустроенность для инвалидов объектов социальной инфраструктуры негативно отражается на образовательном и культурном уровне инвалидов, качестве их жизни, а также предопределяет рост спроса у лиц с ограниченными возможностями на медицинские и социальные услуги в стационарных и домашних условиях.

В результате реализации государственной программы в 2014 году обустроены 48 объектов социальной инфраструктуры, подведомственных органам исполнительной власти автономного округа, из них:

- объекты здравоохранения – 4;
- объекты образования – 17;
- объекты социальной защиты – 14;
- объекты физической культуры и спорта – 3;
- объекты культуры – 4;



- объекты труда и занятости населения – 6.

Доля доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения приоритетных объектов социальной, транспортной, инженерной инфраструктуры в общем количестве объектов, составляет 41,2 % (на конец 2013 года – 34,8 %).

Объем финансирования государственной программы в 2014 году за счет всех источников составил 299 707,6 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета 69 692,6 тыс. рублей. В структуре источников финансирования государственной программы 76,7% составляют средства бюджета автономного округа, 23,3% - средства федерального бюджета.

По состоянию на 31 декабря 2014 года исполнение расходных обязательств по государственной программе составило 288 728,6 тыс. рублей или 96,3% от годовых плановых назначений.

Государственной программой не предусмотрено исполнение мероприятий муниципальными образованиями, при этом в большинстве городских округов и муниципальных районов автономного округа одноименные мероприятия, направленные на улучшение доступности объектов для маломобильных групп населения, включены в муниципальные программы.

В целом по информации Департамента социального развития автономного округа все запланированные на 2014 год задачи выполнены в полном объеме. Достигнуты показатели доступности объектов социальной инфраструктуры, увеличен парк городского транспорта общего пользования, оборудованного для перевозки маломобильных групп населения, увеличена доля профессиональных образовательных организаций, здания которых приспособлены для обучения лиц с ограниченными возможностями здоровья и другие.

В 2015 году реализация государственной программы будет продолжена.

Уделяя особое внимание вопросам соблюдения прав инвалидов, Уполномоченный хотел бы отметить важность государственной поддержки в обеспечении прав данной категории граждан и своевременность принятия государственной программы в автономном округе, которая способствует реализации инвалидами их прав и законных интересов.

В ежегодной информации о соблюдении и защите прав, свобод человека и гражданина в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре в 2013 году один из разделов был посвящен проблеме создания беспрепятственного доступа инвалидов к объектам жилого фонда. Учитывая противоречивую ситуацию, сложившуюся на сегодняшний день в законодательстве, с одной стороны Федеральным законом от 24 ноября 1995 года № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» на Правительство Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и организации независимо от организационно-правовых форм возложены обязанности по созданию условий инвалидам для беспрепятственного доступа к объектам социальной инфраструктуры, в том числе к жилым помещениям. С другой стороны, в соответствии со статьей 290 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьей 36 Жилищного кодекса Российской Федерации вопросы о возведении пандусов или подъемных платформ решают собственники помещений в многоквартирном доме, поскольку проведение таких работ должно быть одобрено на общем собрании.

К сожалению, в таких ситуациях жители чаще бывают против установки панду-

сов, тем самым, не позволяя живущему рядом инвалиду реализовать свое право на беспрепятственное перемещение.

Решением данной проблемы могло бы стать принятие проекта федерального закона «О внесении изменений в статью 36 Жилищного кодекса Российской Федерации», внесенного на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации еще в ноябре 2012 года. Предлагаемые изменения нисколько не ограничивают права собственников на использование принадлежащего им общего имущества, но в то же время обеспечивают инвалидам наравне с другими гражданами доступ к жилым зданиям.

**В настоящее время рассмотрение законопроекта перенесено на неопределенную дату, в связи с чем Уполномоченным в адрес Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации была направлена информация по данному вопросу, являющемуся социально-значимым и требующим законодательного решения.**

Наряду со всеми мероприятиями, направленными на обеспечение прав инвалидов в автономном округе, следует отметить и немалую роль общественных организаций и общественных движений инвалидов, оказывающих посильную помощь своим членам и просто нуждающимся в вопросах защиты прав инвалидов. Одним из таких является региональное общественное движение инвалидов-колясочников Ханты-Мансийского автономного округа – Югры «Преобразование», созданное в 2007 году.

Как уже говорилось, особой проблемой семей, в которых есть инвалиды, является жилье. Уровень благоустройства жилых помещений таких семей является крайне низким, не приспособленным для проживания людей с ограниченными возможностями здоровья.

Проведение мероприятий по обустройству жилых помещений на предмет их доступности является для инвалидов и других граждан из числа маломобильных групп населения не только принципиальным, но и необходимым, позволяя убрать барьеры, с которыми люди данной категории сталкиваются ежедневно, находясь в своих квартирах и домах.

На протяжении нескольких лет общественным движением «Преобразование» проводятся мероприятия по созданию доступной среды для маломобильных групп населения, в том числе за счет средств выделяемых в форме грантов, пожертвований на реализацию социальных проектов, субсидий, предоставляемых на безвозмездной основе на проведение мероприятий в области социальной политики.

В рамках реализации выделенных на эти цели средств проводились мероприятия по обустройству доступной среды для инвалидов, и в том числе для детей инвалидов. Данные мероприятия базируются на принципах универсального дизайна с индивидуальным подходом к каждому человеку из числа маломобильных групп населения. В результате проделанной работы только за последние два года была создана доступная среда более чем для 50 инвалидов включая детей инвалидов.

Обустройство мест, где проживает человек с ограниченными возможностями, обеспечивает свободу передвижения не только инвалиду, но и тем людям, которые проживают рядом с ним.

**Уполномоченный считает, что данные мероприятия имеют огромный социальный эффект и должны активно поддерживаться органами государственной власти автономного округа, общественными объединениями и получать распространение на территории всего автономного округа.**



## ЗАЩИТА ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ

Впервые за время существования института Уполномоченного в настоящем докладе делается попытка проанализировать ситуацию по соблюдению прав коренных малочисленных народов Севера, проживающих в Югре.

Ханты-Мансийский автономный округ – Югра является исторической родиной коренного населения, которое представлено тремя небольшими по численности народностями: ханты, манси и ненцы.

Общая численность коренного населения, проживающего на территории автономного округа увеличилась за последние годы с 30 268 человек (2006 год) до 33 807 человек (2014 год). Сегодня коренные малочисленные народы Севера составляют около 2% всего населения округа. Несмотря на небольшую численность, коренные малочисленные народы Севера широко расселены по территории автономного округа. Большинство из них проживают в сельской местности автономного округа, это Белоярский, Березовский, Кондинский, Нижневартовский, Октябрьский и Сургутский районы.

В целях реализации прав малочисленных народов Севера на землю, недра, воды, леса, пастбища и другую естественную среду обитания, восстановления численности, сохранения культуры, ведения традиционного природопользования на территории автономного округа образовано 475 родовых угодий коренных малочисленных народов.

Органы власти региона уделяют проблемам коренных народов самое пристальное внимание, в первую очередь, в рамках законодательной деятельности. В течение последних двух десятилетий в Югре разработана и совершенствуется уникальная законодательная база в области экономического и социально-культурного развития коренных малочисленных народов Севера автономного округа, регулирующая взаимоотношения коренных народов, власти и недропользователей.

Основные гарантии прав малочисленных народов закреплены в Уставе (Основном законе) Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. В целях поддержки и развития их жизнедеятельности в автономном округе принято более 50 нормативных правовых актов, в том числе: о распределении квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов в целях обеспечения ведения традиционного образа жизни и осуществления традиционной хозяйственной деятельности и для удовлетворения личных нужд представителей коренных малочисленных народов Севера; о совете представителей коренных малочисленных народов Севера при Правительстве автономного округа; о социально-экономическом развитии коренных малочисленных народов Севера и другие.

В 2011 году Правительством автономного округа принята «Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера Ханты-Мансийского автономного округа – Югры». Концепция предусматривает системный подход и реальные механизмы в оказании мер государственной поддержки, направленные на повышение качества жизни и социально-экономическое развитие коренных народов Югры.

В октябре 2013 года Правительством автономного округа утверждена новая государственная программа «Социально-экономическое развитие коренных

малочисленных народов Севера Югры на 2014-2020 годы». Основной целью программы является создание оптимальных условий для устойчивого экономического и социально-культурного развития коренных малочисленных народов автономного округа на основе рационального природопользования, укрепления социально-экономического потенциала, сохранения исконной среды обитания, традиционной культуры и быта малочисленных народов, совершенствования системы государственной поддержки.

Для достижения указанных целей государственная программа предусматривает реализацию двух подпрограмм: «Развитие и повышение уровня адаптации традиционного хозяйствования коренных народов к современным экономическим условиям с учетом обеспечения защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни, развития этнографического туризма» и «Содействие развитию традиционной культуры, фольклора и национальных ремесел, повышение уровня качества жизни и образования коренных малочисленных народов Севера».

Еще в 10-ти долгосрочных программах автономного округа и программах муниципальных образований Югры утверждены мероприятия, направленные на развитие исконных мест проживания коренных народов, такие как:

- осуществление государственной поддержки юридических и физических лиц, занимающихся традиционной деятельностью, на обустройство земельных участков традиционных территорий, акваторий, предназначенных для пользования объектами животного мира, водными биологическими ресурсами, на приобретение материально-технических средств и северных оленей;
- субсидирование продукции традиционной хозяйственной деятельности (грибы, ягоды, орехи, пушнина, мясо диких животных, боровой дичи);
- предоставление грантов для реализации проектов и программ, способствующих развитию традиционной деятельности, этнографического туризма;
- осуществление выплаты единовременной финансовой помощи молодым специалистам, выезжающим на работу в места традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, на обустройство быта;
- функциональное зонирование традиционных территорий;
- компенсация расходов на оплату обучения учащимся, студентам и слушателям подготовительных отделений в образовательных организациях высшего и среднего профессионального образования, выплата пособий и оказание иных мер поддержки;
- оказание материальной финансовой помощи малообеспеченным гражданам (семьям);
- организация и проведение окружных и межрегиональных мероприятий и другие.

В бюджете автономного округа, бюджетах муниципальных образований ежегодно предусматриваются финансовые средства на поддержку коренных малочисленных народов.

В свое время Ханты-Мансийский автономный округ – Югра стал первым субъектом Российской Федерации, где был определен и реализован институт представительства коренных малочисленных народов Севера в органах государственной власти региона.

В структуре Думы автономного округа осуществляет деятельность Ассамблея представителей коренных малочисленных народов Севера (далее также – Ассамблея). Законопроекты, непосредственно затрагивающие права и интересы корен-

ных малочисленных народов Севера, только после рассмотрения Ассамблеей принимаются Думой автономного округа.

В соответствии с Уставом автономного округа три депутата из числа коренных малочисленных народов представлены в законодательном (представительном) органе государственной власти Югры.

Кроме того, в автономном округе действуют более 10 организационных структур окружного значения (межведомственные комиссии, координационные советы, рабочие группы) в состав которых входят представители коренных малочисленных народов Севера.

Значительную роль в решении вопросов, касающихся прав коренных малочисленных народов Севера, играют окружные общественные организации, такие как: «Спасение Югры», «Союз оленеводов», «Союз мастеров традиционных народных промыслов коренных малочисленных народов «Сорни Еш», «Молодежная организация обско-угорских народов», «Союз общин коренных малочисленных народов», «Совет старейшин коренных малочисленных народов». Фактически все документы, проекты нормативных правовых актов, касающиеся вопросов жизнедеятельности коренных народов, проходят обязательное согласование с представителями общественных организаций.

С момента вступления в силу Федерального закона от 7 мая 2001 года №49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока» на территории автономного округа ведется работа по развитию института территорий традиционного природопользования (далее также – ТТП) коренных малочисленных народов регионального значения, а именно:

1) законодательно утвержден статус ТТП регионального значения в автономном округе;

2) территории приоритетного природопользования, родовые угодья, образованные на территории Югры до 2002 года, признаны территориями традиционного природопользования регионального значения;

3) в автономном округе сформирован банк данных и ведется Реестр ТТП регионального значения;

4) для лиц, ведущих традиционный образ жизни и осуществляющих традиционное хозяйствование, предусмотрены виды государственной поддержки в государственных программах автономного округа;

5) в границах ТТП в обязательном порядке с представителями коренных малочисленных народов осуществляется согласование условий размещения промысловых объектов;

6) в автономном округе действует Комиссия по вопросам ТТП, которая рассматривает вопросы размещения промышленных и иных сопутствующих объектов на ТТП. По результатам работы Комиссии принимаются решения Правительства автономного округа о размещении либо отказе в размещении объектов недропользования.

С 1992 по 2002 годы в интересах отдельных граждан, семей и общин коренных малочисленных народов на территории автономного округа образованы родовые угодья, которые признаны территориями традиционного природопользования регионального значения.

С 2009 года в округе ведется Реестр ТТП коренных малочисленных народов Севера регионального значения.

Сегодня Югра во многом определяет стабильное развитие экономики нашей страны. Достаточно сказать, что в регионе добывается половина российской нефти или 7% мировой, и Югра дает значимую часть консолидированного бюджета страны. Учитывая, что на территории автономного округа большинство лицензионных участков частично или полностью расположены на территориях исконного проживания коренных народов, особое место занимают вопросы регулирования отношений между недропользователями и коренными народами.

За десятилетия в автономном округе накоплен большой опыт в этой области, который можно использовать в других субъектах Российской Федерации. Это отмечается и участниками мероприятий различного уровня, посвященных вопросам взаимодействия между представителями бизнеса и коренными народами.

В рамках соглашений о сотрудничестве между Правительством автономного округа и крупными нефтяными компаниями предпринимаются совместные усилия, направленные на укрепление минерально-сырьевой базы и стабильное социально-экономическое развитие автономного округа с учетом интересов коренного населения. Соглашения предусматривают участие компаний в долевом строительстве объектов социальной сферы, развитии коммунальной, транспортной инфраструктуры, проведении мероприятий, способствующих сохранению культуры и этноса народов Севера.

На данный момент в автономном округе существует 475 территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального значения, на которых ведут традиционную деятельность 4 213 человек в составе 1 312 семей. В 2014 году 274 ТТП находились в границах лицензионных участков.

Сложившаяся практика взаимоотношений между аборигенным населением и недропользователями осуществляется путем заключения соглашений и договоров об использовании земель в границах территорий традиционного природопользования. Заключение соглашений осуществляется в целях компенсации убытков за ограничение прав традиционной хозяйственной деятельности вследствие промышленного освоения традиционных территорий. Существенные условия таких договоров определены нормативными правовыми актами автономного округа, в частности модельным соглашением, утвержденным Правительством автономного округа, а содержание конкретизируется в результате договоренностей сторон.

В обязанности компаний, осуществляющих добычу природных ресурсов на территориях традиционного природопользования, входят такие мероприятия как: согласование с коренными жителями схем объектов обустройства и геологоразведочных работ, осуществление природоохранных мероприятий, предоставление материально-технических средств. Помимо этого, соглашениями предусматриваются: оплата обучения и проживания членов семей коренных жителей в учебных заведениях, оплата лечения, обучение специальностям и трудоустройство в структурных подразделениях ресурсодобывающих компаний, предоставление транспортных услуг, приобретение или строительство жилья, а также оказание иной помощи (по договоренности с субъектами права).

В 2013 году на территории округа предприятиями-недропользователями было заключено 741 соглашение с главами родовых угодий. Соглашениями было охвачено 3 173 человека, осуществляющих традиционное хозяйство на 274 ТТП. Средний объем компенсационных выплат (в денежном эквиваленте) в год на 1 человека составил более 112 тыс. рублей. По предварительным данным в 2014 году было заключено порядка 500 соглашений. За период с 2008 по 2013 годы общий

объем компенсационных выплат в денежном эквиваленте, согласно соглашениям, составил более полутора миллиардов рублей.

В случаях возникновения конфликтных ситуаций, когда стороны не смогли договориться о размерах компенсации, предусмотрен механизм разрешения таких споров. Для этого в автономном округе создана постоянно действующая Комиссия по вопросам территорий традиционного природопользования, которая рассматривает вопросы размещения промышленных и иных сопутствующих объектов с участием представителей коренного населения и представителей компаний-недропользователей. По результатам работы Комиссии Правительством автономного округа принимаются решения о размещении либо об отказе в размещении объектов недропользования на ТТП.

В случае несогласия с решением Комиссии и (или) Правительства автономного округа стороны имеют право обратиться на любом этапе в судебные инстанции. Причем представители коренных народов не останутся один на один с недропользователями в суде. В автономном округе действует закон о бесплатной юридической помощи, в соответствии с которым адвокатская помощь оказывается представителям коренных малочисленных народов, проживающим на территории автономного округа, за счет средств бюджета автономного округа, то есть бесплатно.

Вместе с тем Уполномоченный обращает внимание на важность предоставления юридической помощи именно на стадии подготовки, рассмотрения и подписания соответствующих соглашений, поскольку нередки случаи, когда представители коренных народов подписывают соглашения не в свою пользу, а компании-недропользователи при подготовке договоров пользуются юридической безграмотностью коренных народов в своих интересах.

Конфликтные ситуации при решении вопросов об использовании земель в границах территорий традиционного природопользования безусловно возникают.

В адрес Уполномоченного подобного рода обращения являются единичными, в то же время по информации, предоставленной Ассамблеей представителей коренных малочисленных народов Севера, о количестве поступивших обращений от граждан из числа коренных малочисленных народов, следует, что за прошедший год в адрес Ассамблеи поступило более 50 обращений по вопросам экологии, природопользования и земельных отношений, связанных с нарушением прав коренных малочисленных народов Севера по мотивам коммерческих интересов крупных ресурсодобывающих компаний.

В качестве примеров можно привести следующие выдержки из обращений, поступивших в адрес депутатов Ассамблеи:

1. *«Недропользователи, не всегда считаясь с правами коренных жителей на ведение традиционного образа жизни, ведут разработку новых нефтяных месторождений на территориях традиционного природопользования при строительстве дорог, уничтожают кормовой запас ягеля для оленей. Имеются негативные примеры, когда при нефтяной скважине устанавливаются емкости для сбора нефти на берегу озера, а рядом яма для слива нефти, этот факт приведет к уничтожению всей рыбы, которой кормилась наша семья, проживая на своих угодьях» (из обращения жителей ТТП Нижневартовского района).*

2. *«На территории родовых угодий ведет хозяйственную деятельность нефтяная компания. Нефтяные скважины не огорожены, допускаются разливы нефти, в результате олени беспрепятственно заходят на нефтяные объекты, облизывают оборудование, соль, по этой причине олени заболевают. Дороги строят, переры-*



вая верховья рек, реки пересыхают. Необходимо установить строгий контроль со стороны природоохранных органов за строительством нефтяных объектов» (из обращения жителя ТТП Сургутского района).



3. «...выделяются лесоучастки для сплошной вырубki леса на территориях, на которых охотятся коренные жители, тем самым нарушая их права на ведение традиционного образа жизни, на охотничий промысел, звери уходят, приходится уходить на охоту все дальше в лес» (из обращения национальной общины «Яун-Ях» Сургутского района).



4. «...нефтяники самовольно устанавливают размеры компенсационных выплат коренным жителям за ущерб, нанесенный природе, без учета мнения самих коренных жителей...» (из обращения жителей ТТП Сургутского района).

Подобные нарушения в сфере защиты исконной среды обитания и сохранения традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей происходят по ряду причин:

- несовершенство действующего федерального и регионального законодательства, в том числе подзаконных актов органов исполнительной власти автономного округа;

- правовая стагнация ранее принятых правовых норм по защите исконной среды обитания с целью упрощения доступа компаний к природным ресурсам.

**Многочисленные обращения субъектов права традиционного природопользования в адрес Ассамблеи по вопросам размещения производственных объектов, определения предмета экономических соглашений, исполнения обязательств по заключенным соглашениям свидетельствуют о необходимости совершенствования государственного регулирования и контроля осуществления деятельности в границах территорий традиционного природопользования. Государственное регулирование отношений природопользования призвано способствовать рациональному использованию природных богатств и обеспечению сохранности окружающей среды в процессе активного промышленного освоения территории Югры, а также создавать условия для сохранения исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера.**

В связи с изложенным необходимо обратить внимание на существующие в действующем законодательстве пробелы в части поддержки жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера и необходимость их правового регулирования. Так, действующее законодательство не содержит четких критериев отнесения к субъектам права, имеющим право на государственную поддержку, и действенных механизмов реализации прав коренных малочисленных народов на земли традиционного проживания и ведение хозяйственной деятельности. Подобные пробелы зачастую создают угрозу возникновения конфликтных ситуаций между представителями коренных малочисленных народов Севера, компаниями-недропользователями, органами государственной власти автономного округа и органами местного самоуправления.

На данный момент основной проблемой, требующей решения на федеральном уровне, является определение уровня нанесенного ущерба и методов расчета денежной суммы для его возмещения за вывод из традиционного хозяйственного оборота территорий интенсивного промышленного освоения. Методика расчета нанесенного ущерба, утвержденная приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 9 декабря 2009 года №565 «О Методике исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации» (далее – Методика), фактически не может быть реализована по следующим причинам:

- применение Методики для определения размера ущерба не предусмотрено действующим законодательством;



- в Методике не учтено, что в случае причинения вреда природной среде юридические и физические лица, причинившие такой вред, возмещают убытки собственнику природных ресурсов, т.е. государству. Коренные малочисленные народы в данном случае не обладают правом требовать возмещения убытков, тем более упущенной выгоды. Также в данной ситуации необходимо говорить не о размере убытков, а о размере компенсационных выплат коренным малочисленным народам;

- в Методике предусмотрены расчеты в соответствии с геоботанической картой территорий традиционного природопользования, разработка которой должна иметь методологическую основу. В связи со сложной процедурой расчетов нанесенного ущерба стоимость работ по проведению расчетов в ряде случаев в разы превышает сумму рассчитанной компенсации за нанесенный ущерб.

В целях сохранения и развития традиционного образа жизни, видов традиционной хозяйственной деятельности, традиционной культуры коренных малочисленных народов Севера Правительством автономного округа в адрес Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации были подготовлены предложения по совершенствованию законодательства в этой области.

Также разработка методики расчета ущерба, наносимого исконной среде обитания малочисленных народов Севера хозяйствующими субъектами, пусть и в рекомендательной форме, возможна и на региональном уровне.

**В завершении второго Международного десятилетия коренных народов мира, цель которого состояла в дальнейшем укреплении международного сотрудничества в решении проблем, стоящих перед коренными народами в таких областях, как культура, образование, здравоохранение, права человека, окружающая среда, социальное и экономическое развитие, можно отметить, что за два десятилетия в Югре органами государственной власти автономного округа совместно с коренными малочисленными народами Севера сделано все возможное по защите их прав на исконную среду обитания и ведение традиционного образа жизни, насколько это позволяет федеральное законодательство.**

В целях возрождения самобытности 2015 год объявлен в Югре - Годом сохранения и развития традиционных промыслов и ремесел, исторического и культурного наследия народов, населяющих Югру.

Ведение традиционного хозяйства сегодня для коренных народов связано, прежде всего, с обеспечением юридических прав на земли и природные ресурсы. Закрепление этих прав остается одной из основных нерешенных проблем не только в Югре и в России, но и во всем мире. При этом международное сообщество рассматривает традиционное природопользование коренных народов как часть стратегии сохранения биологического разнообразия и как один из способов рационального использования и улучшения качества окружающей среды.

Принимая во внимание то, что без соблюдения баланса между потребностями общества в добыче полезных ископаемых и принятием мер по обеспечению экологической безопасности развитие экономики станет губительным для общества, и в первую очередь, для среды обитания коренных народов, вопросам экологии и сохранению окружающей среды в Югре всегда уделялось большое внимание.

На саммите «Большой двадцатки» G20 в 2013 году в Санкт-Петербурге Президент Российской Федерации В.В. Путин отметил: «...развитие будет безграничным только в том случае, если мы будем понимать, что экология требует к себе особого

внимания, она не бездонная бочка, которую можно постоянно загрязнять и не чувствовать негативных последствий».

В целях сохранения благоприятной окружающей среды в автономном округе принята государственная программа «Обеспечение экологической безопасности Ханты-Мансийского автономного округа – Югры на 2014-2020 годы», утвержденная постановлением Правительства автономного округа от 9 октября 2013 года №426-п. Указанная программа предусматривает внедрение системных измерений состояния окружающей среды, что позволяет увеличить долю учтенных объектов негативного воздействия на окружающую среду и по каждому из них выстраивать план оздоровления.

Нефтегазодобывающая отрасль является ведущей отраслью промышленности Югры, что определено историческими особенностями развития экономики региона. На территории автономного округа осуществляет производственную деятельность 81 компания, владеющая лицензиями на право пользования недрами с целью разведки и добычи углеводородного сырья. В 2014 году на территории Югры добыто 250 332,6 тысяч тонн нефти, извлечено из недр 33,7 млрд. м<sup>3</sup> попутного нефтяного газа. К настоящему времени суммарная площадь распределенного фонда недр, зарезервированного для поиска и добычи углеводородного сырья, превышает 160 тысяч км<sup>2</sup>, что составляет 30% от территории автономного округа.

Специфика автономного округа, связанная с добычей нефти и газа, определяет значительные техногенные нагрузки на окружающую среду. Из 110 тыс. км трубопроводов основная часть имеет высокую степень износа, более 50% трубопроводов эксплуатируются сверх нормативного срока. Это является причиной высокой аварийности и приводит к загрязнению окружающей среды. В 2014 году произошло 2 504 аварийных разливов нефти и нефтепродуктов. В реестре нефтезагрязненных земель Природнадзора Югры нерекультивированными числятся 4 508 га загрязненных земель. Основная часть загрязненных земель – это ущерб, накопленный за последние 30 лет активного промышленного освоения. Наибольшие площади загрязненных земель числятся в Нижневартовском, Нефтеюганском и Сургутском районах.

В целях расширения взаимовыгодного сотрудничества между Правительством автономного округа и крупными нефтегазодобывающими компаниями заключены соглашения о сотрудничестве, где предусмотрены разработка и реализация мероприятий в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности на предприятиях топливно-энергетического комплекса.

В 2015 году на реализацию природоохранных и природовосстановительных мероприятий нефтяными компаниями запланировано 63,7 млрд. рублей.

Значительные объемы финансирования природоохранных программ компании считают инвестициями в будущее, в обеспечение качества природной среды Югры. К тому же вложения в экологию автоматически способствуют укреплению позитивного имиджа нефтяных компаний, повышают их инвестиционную привлекательность. Согласно долгосрочным природоохранным программам крупнейшие предприятия обязуются к 2019 году провести рекультивацию всех загрязненных земель.

При этом надо понимать, что новых прорывов труб и разливов нефти не избежать, учитывая высокую степень износа трубопроводов. Очевидно, стоит говорить и о качестве работ по рекультивации загрязненных территорий. Если для отчет-

ности достаточно просто информации о выполнении соответствующих работ, то для улучшения земель и экологической среды далеко не всегда. Здесь речь может и должна идти о качестве приемки выполненных работ Природнадзором Югры. На данный момент предприятия-природопользователи не всегда исполняют свои обязательства по программам, ссылаясь на отсутствие подрядных организаций, способных в короткие сроки проводить работы по рекультивации таких больших площадей нефтезагрязненных земель.

С целью предупреждения, выявления и пресечения природоохранных нарушений и обеспечения экологической безопасности на территории автономного округа осуществляется региональный экологический надзор. В 2014 году проведено 3 952 контрольно-надзорных мероприятия (проверки хозяйствующих субъектов, обследования и рейдовые патрулирования территорий), по результатам которых выявлено 5 250 нарушений, выдано 1 484 обязательных предписания (исполнено 900), наложено 3 886 административных штрафов на сумму 67,0 млн. рублей, оплачено в текущем году штрафов на сумму 75,2 млн. рублей (с учетом переходящих с прошлого периода).

В 2014 году проведено 345 обследований, направленных на выявление мест несанкционированного размещения отходов, в результате которых обнаружено 183 свалки. Выдано 72 обязательных предписания о ликвидации несанкционированных мест размещения отходов. По состоянию на 1 января 2015 года ликвидировано 211 свалок.

Говоря о положении экосистемы Югры, Уполномоченный обращает внимание насколько сложно коренным народам в неблагоприятных условиях вести традиционный образ жизни, обеспечивать себя чистой водой и заниматься оленеводством.

*На личном приеме у Уполномоченного глава одного из родовых угодий С. рассказал, что снег становится непригодным для питья. От загрязненных нефтепродуктами земель болеют не только люди, но и олени и дичь.*

**Поэтому говоря о соблюдении прав коренных малочисленных народов, нельзя не сказать о важности сохранения экологической среды для полноценного жизнеобеспечения коренных народов Югры, поскольку среда обитания обеспечивает их потребности в пище и воде.**

Нередки случаи, когда компании-недропользователи не исполняют свои обязательства, оттягивают подписание соглашений, нарушают договоренности, в связи с чем возникают конфликтные ситуации.

В ходе совещания, проведенного по инициативе Уполномоченного с представителями Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики автономного округа, было обозначено две основные причины возможных напряженных отношений между коренными народами и компаниями-недропользователями.

Во-первых, это то, что при выдаче лицензий на разработку месторождений не учитывается наличие на лицензионных участках территорий традиционного природопользования, хотя сведения о них находятся в открытом доступе.

По мнению участников совещания, соответствующие структуры, выдающие лицензии, должны указывать в лицензиях сведения о территориях традиционного природопользования и о проживающих на них субъектах права, чтобы недропользователи изначально понимали необходимость проведения согласительных процедур с субъектами права и были готовы к специфике работы на территориях, где

проживают коренные народы, ведущие традиционный образ жизни. Поскольку в лицензиях отсутствуют такие сведения, некоторые недобросовестные компании, не дожидаясь согласования с коренными народами условий размещения объектов недропользования, начинают сейсморазведочные мероприятия. Естественно, что данные действия отрицательным образом сказываются на отношении коренных малочисленных народов Севера к представителям нефтяных компании. Протесты титульных народов против несогласованных действий нефтяников на территориях традиционного природопользования становятся порой радикальными.

С точки зрения общественного помощника Уполномоченного по вопросам коренных малочисленных народов Севера А. Айпина тактика недропользователей традиционна: сначала они нарушают границы, потом, если встретят сопротивление, начинают разговор. «Нефтяники не согласовывают свои намерения заранее, а приходят с готовыми проектами, которые не собираются переделывать в интересах коренных жителей. Под давлением коренные народы подписывают соглашения, боясь потерять и тот минимум, который предлагают компании недропользователи», – объясняет А. Айпин.

В современном техногенном обществе народам малых этнических культур очень сложно найти объяснение пренебрежительному отношению нефтяников к традиционным местам природопользования. В ряде научных исследований отмечен феномен «выученной беспомощности», который связан с пассивным, неадаптивным поведением, характерным в том числе и для малочисленных народов. Этот феномен обусловлен отсутствием понимания у представителей малых этносов принципов современного техногенного развития, в результате чего в отношениях между коренными народами и компаниями-недропользователями возникают конфликты, решение проблем затягивается и вместе с этим растет недоверие к органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Природнадзор Югры и Департамент природных ресурсов и несырьевого сектора экономики автономного округа, курируя данное направление, незамедлительно выявляют факты нарушений и пресекают незаконные действия компаний-недропользователей.

**В целях предупреждения подобных нарушений необходимо проводить разъяснительную работу с коренным населением, проживающим на ТТП, и разработать алгоритм действий в случае нарушения границ их территорий с указанием телефонов ответственных лиц органов государственной власти автономного округа. Также необходимо формировать социальную активность коренных малочисленных народов Севера посредством организации образовательных программ по правовым вопросам и активизации деятельности общественных организаций.**

Нельзя забывать, что коренные малочисленные народы Севера являются хранителями первозданной природы, преданными защитниками окружающей среды, пропускающими через сердце боль каждого дерева за сломанную ветвь, и понимающими неизбежность последствий промышленного освоения Сибири.

Нетронутых земель и ягельников в Югре осталось мало. По словам оленеводов, земля истощена на 80%, а нефтяники претендуют на оставшиеся 20%. Но принимая во внимание необходимость страны в добыче сырья, коренные малочисленные народы мирятся с этим обстоятельством и даже не против работы компаний-недропользователей на территориях традиционного природопользования, но цивилизованным способом, с применением современных инновационных техно-

логий, не нарушающих экологию среды обитания титульных народов, с соблюдением норм и правил поведения, уважая их традиции.

Отсюда вытекает вторая причина напряженного отношения коренных малочисленных народов Севера к нефтяникам и газовикам, это порой халатное и неуважительное отношение компаний-недропользователей к территориям традиционного природопользования, к природе, к самим коренным народам и к их традициям. Вот только несколько свидетельствующих об этом примеров:

*«... нефтяники прокладывают дороги по могилам наших предков...» (из обращения жителей ТТП Сургутского района);*

*«В месте поклонения и проведения коллективных обрядов коренных жителей по-прежнему ведется хозяйственная деятельность нефтяной компанией без должного ограничения. Кроме того, развитие этнотуризма в округе ведется с нарушением прав на охрану частной жизни коренных жителей. Туристов без спроса возят на родовые угодья, бесцеремонно заводят в жилища».* (из обращения С.).

Подобные обращения еще раз свидетельствуют о необходимости совершенствования государственного регулирования и усиления контроля при осуществлении деятельности в границах территорий традиционного природопользования.

**Компаниям-недропользователям при планировании и осуществлении деятельности на территориях традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов необходимо учитывать следующие рекомендации VII съезда коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации:**

- соблюдать принцип свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, другие международные стандарты в области прав человека и основных свобод коренных народов;

- применять Руководящие принципы Организации Объединенных Наций по вопросам бизнеса и прав человека, международные стандарты и передовой опыт промышленных компаний в вопросах признания принципа свободного предварительного и осознанного согласия коренных народов, устойчивого использования и развития территорий традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации при разработке собственных политик, программ содействия, создании структур для консультаций и постоянного взаимодействия с участием представителей этих народов;

- содействовать инициативам организаций коренных малочисленных народов по документированию земель и объектов традиционной хозяйственной деятельности, природного и культурного наследия, созданию соответствующих баз данных;

- содействовать подготовке специалистов из числа коренных малочисленных народов для осуществления вышеуказанных инициатив, а также для работы в промышленном секторе.

**В целях сохранения традиционного образа жизни, уникальной самобытной культуры коренных малочисленных народов, проживающих на территории автономного округа, требуется консолидировать усилия всех ветвей власти по оказанию целенаправленной государственной поддержки, активизировать участие в этой деятельности общественных организаций и общин коренных малочисленных народов, и, главное, при решении вопросов, касающихся коренных малочисленных народов, учитывать их мнения. Для обеспечения всестороннего учета интересов коренных народов, по мнению Уполномоченного, в структуре исполнитель-**



**ных органов государственной власти автономного округа необходимо создание специализированного органа государственной власти по вопросам коренных малочисленных народов.**

Ранее такой государственный орган уже существовал в автономном округе. В период с 2002 по 2011 годы государственное управление в области социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Севера осуществлял Департамент по вопросам малочисленных народов Севера автономного округа. В компетенции указанного Департамента находились вопросы повышения уровня благосостояния, улучшения условий проживания, обеспечения занятости, развития системы образования, охраны здоровья, духовного и физического развития коренных малочисленных народов Севера, то есть наиболее важные вопросы жизнедеятельности и жизнеобеспечения коренного населения. После ликвидации данного государственного органа, который, по словам представителей коренных малочисленных народов, оказывал им реальную помощь в решении насущных вопросов, появилась некоторая растерянность и непонимание куда теперь обращаться. Пока шла реорганизация исполнительных органов государственной власти автономного округа и перераспределение полномочий, проблемы коренных народов автономного округа только усугубились. Поэтому одним из методов государственной поддержки видится возможность воссоздания исполнительного органа государственной власти по вопросам коренных малочисленных народов Севера.

## СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ ПОД СТРАЖЕЙ И НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

В соответствии с Конституцией Российской Федерации человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Важным направлением уголовно-исполнительной политики Российской Федерации является обеспечение прав осужденных, подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей. В течение последних лет практика назначения наказаний в России характеризуется все более частым применением наказаний, связанных с лишением свободы. Тогда как практика ряда зарубежных стран свидетельствует о положительном применении «альтернативных» видов наказаний. Более частое назначение судами наказаний, не связанных с лишением свободы, и применение органами предварительного следствия к подозреваемым и обвиняемым иных мер процессуального принуждения, не связанных с их задержанием и заключением под стражу, может способствовать гуманизации всего процесса применения уголовных наказаний в России.

В 2014 году порядка 10% обращений поступило к Уполномоченному от лиц, находящихся в местах лишения свободы, в связи с чем ситуация с соблюдением прав и законных интересов осужденных в автономном округе продолжает находиться под пристальным вниманием Уполномоченного и ежегодно освещается в докладах.

Как и в предыдущие годы, основной проблемой в соблюдении прав человека в местах принудительного содержания, подведомственных Управлению МВД России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, было несоответствие бытовых условий требованиям Федерального закона от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

На территории автономного округа функционирует 17 изоляторов временного содержания (далее также – ИВС) и 1 следственный изолятор Управления Федеральной службы исполнения наказаний России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре (далее – УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре).

Управлением МВД России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре признается, что из 17 изоляторов временного содержания только 9 частично соответствуют нормам. Помещения остальных ИВС не только не могут быть признаны соответствующими требованиям законодательства, но и порой просто представляют угрозу здоровью содержащихся в них подозреваемых и обвиняемых.

В 2014 году ремонты камер и помещений для содержания арестованных произведены только в 4 ИВС (г. Ханты-Мансийск, г. Мегион, г. Сургут и Кондинский район) и еще в двух окрашены стены и отремонтирован медицинский кабинет.

На 2015-2016 годы запланированы капитальные ремонты 4 ИВС на суммы: 6 млн. рублей – в г. Нягани, по 3 млн. рублей – в городах Сургут и Когалым и 1 млн. рублей - в Белоярском районе.

Отмечая позитивные изменения в приведении изоляторов временного содержания в соответствие требованиям федерального законодательства, следует

сказать, что выделяемые на ремонт и реконструкцию средства не обеспечивают кардинального улучшения материальной базы исправительных учреждений, а, следовательно, и положения заключенных.

На конец 2014 года только 9 изоляторов получили лицензию на проведение медицинской деятельности. В то же время в 8 ИВС на территории автономного округа (в городах Когалым, Нягань, Пыть-Ях, Радужный, Мегион, муниципальных районах Октябрьский, Белоярский, Советский) по-прежнему отсутствуют лицензированные медицинские службы, стало быть о соблюдении установленных и реализуемых стандартов говорить просто не приходится.

Кроме того, данные статистики о содержащихся под стражей гражданах свидетельствуют о растущих факторах социального риска несоблюдения прав на получение полноценной медицинской помощи.

Количество фиксируемых заболеваний у обвиняемых и подсудимых ежегодно растет. Рост заболеваемости туберкулезом за 3 года составил 67,9% (со 134 человек в 2012 году до 225 человек в 2014 году); количество ВИЧ-инфицированных возросло на 21% (со 124 человек до 150); также на 21% выросло число лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями (с 81 человека до 98).

С целью оказания медицинской помощи лицам, содержащимся в специальных учреждениях, 12 ноября 2014 года подписано Соглашение о взаимодействии между Департаментом здравоохранения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре, Федеральным казенным учреждением здравоохранения «Медико-санитарная часть № 72 Федеральной службы исполнения наказаний», Управлением МВД России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре о медицинском обеспечении лиц, содержащихся под стражей.

Благодаря данному Соглашению и осуществлению совместных мероприятий обеспечиваются конституционные права граждан на охрану здоровья, повышена эффективность принимаемых мер по профилактике и диагностике социально-значимых заболеваний среди лиц, содержащихся под стражей. Выявление таких социально-значимых заболеваний как туберкулез, ВИЧ-инфекция, сифилис и других стало возможным при первичном поступлении лица в ИВС, что позволяет проводить его эффективное сопровождение-лечение до момента освобождения из под стражи.

Приказом Управления МВД России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре от 27 октября 2014 года № 1026 «Об организационно-штатных изменениях» в 17 ИВС введена должность заведующего (начальника) медицинской части. Более того, в 5 ИВС городов Ханты-Мансийск, Сургут, Нефтеюганск, муниципальных районов Советский и Березовский предусмотрена должность фельдшера, а в 15 ИВС – должность дезинфектора.

Одновременно с этим по состоянию на 1 января 2015 года не укомплектованность штата сотрудников медицинскими работниками составила 5 единиц: заведующий (начальник) медицинской частью – 3 (города Ханты-Мансийск, Сургут, Октябрьский район); дезинфектор – 2 (города Сургут и Радужный).

Серьезной проблемой, требующей безотлагательного решения, является недостаток медикаментов для обеспечения лиц, содержащихся под стражей. Потребность в медикаментах и технических средствах на сумму более 15 млн. рублей заявлена Управлением МВД России по автономному округу только в сентябре

2014 года для рассмотрения возможности включения в программу «Обеспечение прав и законных интересов населения Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в отдельных сферах жизнедеятельности в 2014-2020 годах». Тем временем недостаточное обеспечение лекарственными препаратами и оснащение медицинским оборудованием отражается, в первую очередь, на лечении и сохранении здоровья осужденных.

Гарантии и обязательства уважения неотъемлемых прав и свобод человека безусловно распространяются и на лиц, совершивших уголовные преступления, поскольку суд принимает лишь решение о мере наказания, не ограничивая осужденного в других правах.

*Лишь 4% сотрудников правоохранительных органов в России считают полноценным существующий уровень обеспечения прав осужденных в тюрьме, 17% – удовлетворительным, 60% – неудовлетворительным, а 19% указывают на абсолютное пренебрежение правами содержащихся в тюрьме (Рогозин С.В., «Особенности назначения наказания и исполнения лишения свободы в тюрьме», Саратовская государственная академия права).*

Главные факторы, которые негативно влияют сегодня на общую картину соблюдения прав осужденных лиц:

- состояние зданий и сооружений учреждений уголовно-исполнительной системы и слабая материально-техническая база;
- условия содержания указанных лиц;
- ненадлежащее исполнение служебных обязанностей сотрудниками исправительных учреждений.

Уполномоченный и сотрудники его аппарата при рассмотрении обращений, поступающих из исправительных колоний, тесно и конструктивно взаимодействуют с руководителем УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре и руководством исправительных учреждений автономного округа.

По данным УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре на 1 января 2015 года в исправительных учреждениях находилось 3 841 осужденных, подозреваемых, обвиняемых при лимите наполняемости – 5 541. Количество осужденных, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы на территории автономного округа с начала прошлого года снизилось на 218 человек.

На участках колоний-поселений отбывают наказания 123 осужденных. Численность спецконтингента в следственном изоляторе возросла в сравнении с цифрами прошлого года на 202 и составила 762 подозреваемых и обвиняемых.

С начала года в исправительные учреждения округа прибыло 1 491 осужденный (2013 год – 1 334), убыло 1 721 осужденный (2013 год – 2 082), из них освобождено по концу срока 1 039 (2013 год – 1 310).

Результаты посещений исправительных учреждений показывают, что в минувшем году УФСИН России по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре проведена определенная работа по приведению мест содержания осужденных в соответствие с требованиями закона.

Несмотря на это к Уполномоченному по-прежнему поступают жалобы по вопросам медико-санитарного обеспечения осужденных. Сложившаяся в ФСИН России система медико-санитарного обеспечения осужденных, по сути дела, оторвана от общей системы здравоохранения, что не позволяет в должной мере обеспечить

право осужденных на охрану здоровья.

По-прежнему остаются высокими показатели заболеваемости лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы:

Наименование показателя	2013	2014	%
Количество лиц, содержащихся в учреждениях	3 707	3 692	-0,4
Болеющих туберкулезом	225	204	-9,3
Численность лиц, больных туберкулезом, впервые выявленные	72	52	-27,7
ВИЧ-инфицированных	724	727	+1,4
Состоящих на учете с психическими расстройствами, больных наркоманией и алкоголизмом	363	294	-19
Численность лиц, имеющих инвалидность	106	97	-11,3

К Уполномоченному неоднократно в течение года поступали обращения осужденных с жалобами на ненадлежащее лечение или отказ в оказании медицинских услуг в местах лишения свободы. Такие сигналы не могут не вызывать тревогу и опасение за состояние здоровья граждан, которые не имеют возможности прохождения самостоятельного лечения и полностью зависят от сотрудников медицинской службы и руководства конкретных учреждений.

*Так, осужденному Сургутской исправительной колонии, страдающему сахарным диабетом, было произведено назначение препаратов инсулина, однако в списке препаратов, поступивших в медицинские части учреждения, таковых не оказалось, и больному было отказано в получении жизненно необходимого лекарственного вещества и положенных ему по заболеванию тест-полосок для глюкометра. Повторное обследование и решение вопроса о возможности назначения другого препарата было запланировано только на следующий месяц, а запрос о закупке тест-полосок был направлен только после обращения больного к Уполномоченному.*

Медицинская помощь осужденным, отбывающим наказание оказывается как в медицинских частях пенитенциарных учреждений, так и в учреждениях гражданского здравоохранения по полисам обязательного медицинского страхования, а также в соответствии с контрактами, заключенными во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1466 «Об утверждении Правил оказания лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы, медицинской помощи в медицинских организациях государственной и муниципальной систем здравоохранения, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов указанных медицинских организаций при невозможности оказания медицинской помощи в учреждениях уголовно-исполнительной системы». При этом остается открытым вопрос оказания консультативной помощи осужденным, подозреваемым и подсудимым по заключенным контрактам на территории исправительных учреждений, так как учреждения не обеспечивают доставку всех нуждающихся в консультативных осмотрах в учреждения гражданского здравоохранения, тем самым не соблюдая стандарты оказания медицинской помощи.



Частичным решением проблемы стало внедрение практики оказания консультативной помощи осужденным специалистами окружных медицинских центров:

- врачи «Федоровской городской больницы» осуществляли прием на территории исправительного учреждения № 14;
- врач-инфекционист Центра Анти-СПИД г. Сургута проводил прием и консультирование в Сургутских колониях;
- женщины, находящиеся в следственном изоляторе г. Нижневартовска, осматривались врачом-гинекологом Нижневартовской городской больницы.

Обеспечение медицинских частей исправительных учреждений лекарственными препаратами, расходными материалами в 2014 году было крайне недостаточным, по заключенным контрактам первые поставки были произведены только в конце ноября 2014 года. Общая сумма поставок лекарственных средств для медицинских частей составила 2 421 502,32 рублей, что в 3,8 раза меньше объемов 2013 года (9 235 450,00 рублей).

В 2014 году специальной медицинской комиссией лечебно-исправительного учреждения № 17 (г. Сургут) 31 осужденный был представлен в судебной инстанции к освобождению в связи с тяжелой болезнью. Судами освобождено от отбывания наказания в связи с болезнью только 7 человек.

После решений судов в отказе в освобождении умерло 6 человек, из числа умерших 4 - представлялись повторно. Органы прокуратуры 6 раз опротестовывали решения судов, из них: 3 человека – скончались, 3 - освобождены.

Основными мотивами, по которым суды отказывают в удовлетворении ходатайства об освобождении в связи с болезнью, являются длительность не отбытого срока, тяжесть совершенного преступления, а также наличие у больного в прошлом нарушений установленного порядка отбывания наказания. Характер, стадия и тяжесть заболевания, а также невозможность продолжения дальнейшего лечения определенных заболеваний в условиях исправительного учреждения при вынесении решения судами учитываются далеко не всегда.

Судебная практика по делам об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью складывается по аналогии с рассмотрением ходатайств об условно-досрочном освобождении, при котором, в первую очередь, учитываются такие обстоятельства, как характер и степень общественной опасности осужденного для общества, степень его исправления, поведение в период отбывания наказания. При этом систематизированных данных о рецидивах преступной деятельности лиц, освобожденных в связи с болезнью от отбытия наказания, в распоряжении судейского сообщества нет. Полагаю, допустимым предложить рассматривать такие данные в качестве дополнительного критерия при принятии судами соответствующих решений.

За 2014 год количество осужденных, у которых подошел срок условно-досрочного освобождения составил 1 570 человек, 757 осужденных подали ходатайства об условно-досрочном освобождении, из них 292 осужденных освобождено, 26 осужденных освобождены судом несмотря на отрицательную характеристику администрации учреждения. В то же время 93 ходатайства оставлены судом без удовлетворения, несмотря на положительную характеристику администрации.

Концепцией развития уголовно-исполнительной системы России до 2020 года определены задачи создания справедливой и эффективной системы стимулов осужденных к законопослушному поведению, предусматривающей социальную, пси-

хологическую, воспитательную работу с осужденными, так называемая система «социальных лифтов».

В каждом исправительном учреждении автономного округа утверждены приказы о составе комиссий, в которые включены представители общественной наблюдательной комиссии автономного округа, общественных организаций, а также представители религиозных конфессий. Наиболее результативно в данном направлении работают ФКУ ИК-15 и ФКУ ИК-11.

Система «социальных лифтов» представляет собой механизм изменения условий отбывания наказания, вида исправительного учреждения, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания, условно-досрочного освобождения посредством оценки комиссией исправительного учреждения поведения осужденных с помощью определенных критериев.

Целями применения системы стимулов являются социализация осужденного, профилактика рецидивной преступности и создание условий для позитивного формирования личности.

Основным критерием оценки поведения осужденного является соблюдение им порядка отбытия уголовного наказания. Помимо этого, при определении условий отбытия наказания оцениваются стремление осужденного к психофизической коррективке своей личности и инициативные меры к ресоциализации, иные события и действия, свидетельствующие об активной позитивной позиции осужденного.

Результатами внедрения системы «социальных лифтов» стали:

- системный анализ качественного состава осужденных, личные дела которых могут быть представлены на комиссию по оценке поведения осужденных по системе «социальных лифтов» - в 2014 году таких дел на комиссию представлено - более тысячи, из них 578 человек прошли аттестацию, 233 признаны соблюдающими установленный порядок отбывания наказания, из прошедших аттестацию 26 - переведены из строгих в обычные условия отбывания наказания, 88 - из обычных в облегченные условия отбывания наказания, в отношении 383 осужденных комиссии ходатайствовали об условно-досрочном освобождении, и в 241 случае эти ходатайства были поддержаны администрациями исправительных учреждений.

По итогам 2014 года Общественной наблюдательной комиссией по осуществлению общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре отмечаются позитивные сдвиги в организации трудовой занятости осужденных. На территории ИК-15 города Нижневартовска представителями бизнеса автономного округа открыто одно частное предприятие, на котором трудоустроено 6 человек.

В исправительных учреждениях автономного округа функционируют 2 подсобных хозяйства (ФКУ ИК-14, ИК-15), с которыми заключены государственные контракты на поставку мяса на сумму 4 244 184 рублей. Также в учреждениях функционируют 3 хлебопекарни и цех по изготовлению макарон. На изготовление хлеба заключены государственные контракты на общую сумму: 8 270 886 рублей, на изготовление макаронных изделий сумма контракта составила 481 950 рублей.

В 2014 году на оплачиваемых работах на предприятиях исправительных учреждений автономного округа трудилось 544 осужденных. В тоже время около 2 000 осужденных по различным причинам не работало. И это притом, что в исправительных учреждениях содержится значительная часть осужденных, которые совершенным преступлением нанесли материальный вред потерпевшим и имеют

соответствующие исполнительные листы, а также лица, обязанные платить алименты на содержание несовершеннолетних детей.

Администрации исправительных учреждений пытаются по мере возможности трудоустроить осужденных, в первую очередь, имеющих исполнительные листы, но часто это сложно сделать из-за отсутствия у этих лиц соответствующей специальности, а порой и вообще каких-либо трудовых навыков. До 90% осужденных не имеют востребованной профессии, которая могла бы стать источником дохода и после освобождения.

Одним из препятствий в применении индивидуального подхода к осужденным является организация производства в исправительных колониях, в основе которой лежит принцип использования дешевой рабочей силы для получения прибыли. В современных условиях рыночных отношений тюремные производства с устаревшим оборудованием и неквалифицированной рабочей силой конкуренции не выдерживают и возможности получить государственный заказ очень ограничены.

Средняя заработная плата за 1 человеко-день в исправительных учреждениях автономного округа составила: ФКУ ИК-14 – 265,36 рублей; ФКУ ИК-11 – 301,76 рублей; ФКУ ИК-15 – 211,63 рублей, в то время как в 2013 году средний показатель по исправительным колониям автономного округа был несколько выше – 325 рублей 30 копеек.

Отношение осужденных к труду учитывается при определении степени их исправления и возможного досрочного освобождения, что нередко используется в исправительных учреждениях как побуждающий фактор к выполнению весьма неблагодарной, рутинной и низкооплачиваемой работы. К сожалению, в нынешних экономических условиях при наличии безработицы обеспечение всех осужденных работой представляет определенную трудность. В то же время Уполномоченный считает, что администрациями исправительных учреждений должны предприниматься меры по вовлечению осужденных в производственную деятельность, используя для этого различные формы организации их труда, в том числе предпринимательскую и индивидуальную трудовую деятельность.

Одним из основных средств исправления осужденных является режим исправительного учреждения. Режим регламентирует весь образ жизни осужденных, как свободное время, так и трудовую деятельность, которые находятся под контролем администрации органов, исполняющих наказание. При длительном лишении свободы осужденный может утратить элементарные навыки самостоятельной жизни. Но самое главное – он теряет ценностные ориентиры, например, нести ответственность за свои действия и заботиться о завтрашнем дне.

В связи с этим важнейшим условием возвращения осужденных в общество является оказание помощи в социальной реабилитации.

Такую работу в исправительных колониях проводят группы социальной защиты осужденных. В их компетенции находится:

- своевременное выявление групп лиц, нуждающихся в социальном патронаже (пенсионеры, ветераны боевых действий);
- вопросы поиска и восстановления утраченных документов;
- вопросы трудового и бытового устройства освобождаемых лиц;
- оформление медицинских полисов обязательного медицинского страхования.

В течение 2014 года сотрудниками исправительных учреждений разрешено 551 обращение (2013 год - 751) от осужденных по социальным проблемам.

Около 20 обращений, поступивших в адрес Уполномоченного, от лиц, находящихся в местах лишения свободы, также касались социальных вопросов.

Важным условием социальной реабилитации заключенных является возможность прямых контактов с представителями общества. Поддерживание социальных связей при отбывании срока наказания может помочь заключенному вернуться в общество после освобождения и стать законопослушным гражданином. Очевидно, что администрация учреждения должна всячески способствовать таким контактам, прежде всего с родственниками и близкими людьми.

На сегодняшний день контакты заключенных с внешним миром весьма ограничены, в первую очередь, в силу экономических причин, так как очень часто родные и близкие не имеют средств для поездки на свидание. Телефонные переговоры также требуют денежных средств, и, кроме того, по техническим причинам колонии порой не имеют возможности их организовывать.

*В декабре 2014 года к Уполномоченному обратились родственники заключенного одной из Сургутских колоний, пояснив, что, приехав из г. Радужный к сыну и брату получили отказ в осуществлении ранее согласованного свидания. В ходе проверки было установлено, что администрация учреждения получила предписание органов прокуратуры провести незамедлительно ремонт в помещении комнаты для свиданий, в связи с чем несколько родственников осужденных не реализовали ранее согласованные встречи. При этом уведомления о возникших проблемах они не получали.*

В целом анализ ситуации с соблюдением прав и свобод человека в учреждениях уголовно-исполнительной системы автономного округа свидетельствует о неблагоприятном положении дел в этой сфере.

В нынешнем докладе Уполномоченный в очередной раз попытался уделить внимание наиболее актуальным проблемам и причинам, порождающим нарушения и ущемление прав осужденных.

**Безусловно уголовно-исполнительная система нуждается в дальнейшей реформации, повышении открытости, улучшении взаимодействия с государственными органами и институтами гражданского общества, а также в усилении общественного контроля в целях повышения гарантий обеспечения и соблюдения прав заключенных в учреждениях и органах, исполняющих наказания.**

## **ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Основной целью деятельности института Уполномоченного является защита прав и свобод человека и гражданина, обеспечение их соблюдения и уважения органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами. При этом деятельность данного правового института не должна противопоставляться деятельности других органов власти, осуществляющих защиту прав граждан.

Действуя в рамках установленной законом компетенции, Уполномоченный осуществляет конструктивное взаимодействие с органами государственной власти различных уровней, органами местного самоуправления и институтами гражданского общества, что создает наиболее благоприятные условия для обеспечения соблюдения прав граждан.

Немаловажную роль в укреплении и развитии института уполномоченных по правам человека в нашей стране играет поддержка Президента Российской Федерации, в том числе встречи с региональными уполномоченными и совместное обсуждение актуальных вопросов соблюдения прав человека и развития институтов гражданского общества в регионах.

Очередная встреча Президента Российской Федерации В.В. Путина с членами Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, федеральными и региональными омбудсменами состоялась 5 декабря 2014 года в Москве.

В своем выступлении Президент России отметил особую роль института уполномоченных по правам человека: «Он нужен, он востребован обществом. Именно здесь люди находят поддержку в защите своих социальных, трудовых, жилищных, экономических и политических прав». Также Президент страны подчеркнул, что где бы ни проживал гражданин России, у каждого гражданина должна быть возможность защиты своих прав через институт уполномоченных. Это особая структура, которая независима от органов власти и наделена государством высокой миссией – поддерживать и отстаивать права человека.

Президентом России было уделено внимание вопросам совершенствования норм международного гуманитарного права и прежде всего развитию собственной нормативной базы и созданию российских правозащитных организаций.

Говоря о развитии законодательства, Путин В.В. проинформировал о недавней встрече с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой, на которой обсуждались предложения по совершенствованию закона об уполномоченном по правам человека в России, о повышении статуса и укреплении гарантий работы региональных уполномоченных.

Уполномоченный по правам человека в России Э.А. Памфилова в своем выступлении обозначила ряд важных проблем в социальной сфере и привела данные специального исследования о восприятии гражданами своих прав и свобод.



Памфилова Э.А. также подчеркнула необходимость скорректировать закон об иностранных агентах и провести реформирование системы Федеральной службы исполнения наказаний.

Подводя итоги совместной встречи, глава государства выразил уверенность, что правозащитная деятельность будет направлена на позитивный настрой общества и будет внесен весомый вклад в создание равных возможностей для всех.

Как и в предыдущие годы работы, в 2014 году Уполномоченный уделял большое внимание вопросам взаимодействия с коллегами из других субъектов страны посредством участия в Координационных советах российских уполномоченных по правам человека (далее – Координационный совет), форумах, конференциях и семинарах.



В период с 9 по 10 июня 2014 года Уполномоченный принял участие в Координационном совете, который проходил в Москве под председательством Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации Э.А. Памфиловой.

В ходе встречи обсуждались формы и методы взаимодействия федерального и региональных уполномоченных по правам человека. Особое внимание было уделено теме укрепления и развития института региональных уполномоченных, а также их взаимодействию с правозащитным сообществом, СМИ и органами власти.

В свою очередь Уполномоченный по правам человека в России Э.А. Памфилова обозначила ключевые направления в предстоящей совместной работе, в том числе продолжение ранее начатой законодательной работы по совершенствованию взаимодействия федерального и региональных уполномоченных по правам человека. Дополнительно Памфилова Э.А. проинформировала о проведении реорганизации аппарата Уполномоченного по правам человека в России и о создании в его структуре управления законодательных инициатив.

Отдельная часть встречи была посвящена вопросу подготовки и написания ежегодных докладов (информации) о деятельности уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации.

Кроме того, в целях усиления координации деятельности федерального и реги-

ональных уполномоченных было принято решение о проведении «выездных приемов» в субъектах Российской Федерации по массовым и наиболее проблемным жалобам населения, что позволит проанализировать системные ошибки и факторы, тормозящие решение проблем.

«Вне протокола» Координационного совета состоялась личная встреча югорского Уполномоченного с Э.А. Памфиловой, на которой обсуждались сложные спорные вопросы обратившихся к Уполномоченному граждан, включая вопросы паспортизации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, имеющих гражданство СССР, решение которых осложняется отсутствием желания миграционных служб оказывать содействие в выяснении их принадлежности к гражданству Российской Федерации по «рождению».

В продолжение обозначенной темы следует отметить, что Уполномоченным в целях разрешения подобных ситуации налажено сотрудничество с экспертом Государственной Думы Российской Федерации (2 и 3 созывов) по вопросам гражданства и миграции, Президентом Уральской ассоциации беженцев Л.С. Лукашевой.

С 16 по 17 декабря 2014 года Уполномоченный принял участие в очередном заседании Координационного совета под председательством Уполномоченного по правам человека в России.

В рамках Координационного совета обсуждались такие вопросы как формирование единой системы государственной защиты прав человека в России, принципы взаимоотношений федерального и региональных уполномоченных по правам человека, формы и методы их взаимодействия и основные направления совместной деятельности, место и роль уполномоченных по правам человека в совершенствовании федерального и регионального законодательства.

В городе Екатеринбурге 20-21 ноября 2014 года Уполномоченный принял участие в научно-практическом семинаре на тему: «Поощрение равенства и борьбы с дискриминацией», организованном Уполномоченным по правам человека в Свердловской области совместно с Верховным комиссаром ООН по правам человека.

В работе семинара приняли участие члены правительства Свердловской области, судьи Уставного суда Свердловской области, сотрудники Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, уполномоченные по правам человека из ряда субъектов Российской Федерации, представители общественных организаций, вузов и СМИ.

На мероприятии обсуждались проблемы международно-правовых актов в сфере противодействия дискриминации по признакам национальности и гражданства, предотвращения «языка вражды» и борьбы с его проявлениями, обеспечения эффективного исполнения законов.

В завершение Второго Международного десятилетия коренных народов мира



30 сентября и 1 октября 2014 года в городе Красноярске прошел научно-практический семинар на тему: «Роль национальных правозащитных учреждений в продвижении прав коренных народов».

Организаторами семинара выступило управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, Правительство и Законодательное собрание Красноярского края, Уполномоченный по правам человека в Красноярском крае.



В работе семинара участвовали региональные уполномоченные по правам человека, российские и зарубежные эксперты в области защиты прав коренных малочисленных народов, в том числе югорский Уполномоченный.

В течение двух дней участниками семинара обсуждались различные аспекты и проблемные вопросы, связанные с обеспечением государственных гарантий соблюдения и защиты прав коренных малочисленных народов Севера. Учитывая, что Ханты-Мансийский автономный округ является исконным местом проживания народов ханты, манси и ненцы, Уполномоченный поделился опытом защиты прав аборигенов в Югре и выступил с докладом на тему: «Создание условий для ведения традиционной хозяйственной деятельности титульных народов посредством нормотворческой деятельности органов государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа – Югры».

В целях повышения эффективности деятельности региональных омбудсменов и правозащитных организаций в рамках реализации проекта «Мировой опыт работы института омбудсмена и защита прав граждан в России» автономной некоммерческой организацией «Центр мировой политики и общественной дипломатии» (г. Москва) 26 ноября 2014 года в Ханты-Мансийске был проведен круглый стол на тему: «Мировой опыт работы омбудсмена и защита национальных меньшинств в России».

На заседании круглого стола присутствовали: директор Центра исследований





Восточной Азии и ШОС МГИМО А. Лукин, представитель Института актуальных международных проблем Дипломатической Академии МИД России А. Дикарев, профессор Испанского Национального исследовательского совета Л. Морено, специалисты Департамента природных ресурсов и несырьевого сектора экономики автономного округа, сотрудники аппарата Уполномоченного и представители коренных малочисленных народов Севера.

В рамках проведения круглого стола участники обсудили проблемы защиты прав национальных меньшинств и коренных народов в различных государствах и регионах мира, в том числе в Европе и Восточной Азии, на примере таких стран, как Испания, Тайвань и Китай.

Югорский омбудсмен в свою очередь поделился опытом работы в части взаимодействия с органами государственной власти различных уровней и общественными организациями в сфере защиты прав коренных малочисленных народов Севера.

Принимая во внимание важность обсуждаемых вопросов, Уполномоченным было принято решение о назначении нового общественного помощника по вопросам защиты прав коренных малочисленных народов Севера А. Айпина.

В связи с актуальностью вопросов защиты прав и законных интересов коренных малочисленных народов, проживающих на территории автономного округа, Уполномоченным было инициировано и проведено совместное рабочее совещание с Департаментом природных ресурсов и несырьевого сектора





экономики автономного округа по теме: «Проблемы обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционную хозяйственную деятельность в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре».



В рабочем совещании приняли участие представители указанного выше профильного департамента, сотрудники аппарата Уполномоченного, общественный помощник Уполномоченного по вопросам коренных малочисленных народов Севера А. Айпин.

Рабочая встреча была посвящена обсуждению проблем обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, ведущих традиционную хозяйственную деятельность, в том числе вопросам ведения Реестра территорий традиционного



природопользования, порядка согласования и заключения экономических соглашений между субъектами права и недропользователями.

В 2014 году в целях расширения сотрудничества и объединения усилий, направленных на сокращение административных барьеров, улучшение информационного, аналитического, консультативно-организационного сотрудничества Уполномоченным было подписано трехстороннее соглашение о взаимодействии с Уполномоченным по защите прав предпринимателей в автономном округе и



Уполномоченным по правам ребенка в автономном округе. Совместная работа и обмен опытом между уполномоченными разных сфер деятельности способствует выявлению системных проблем, определению наиболее эффективных практик их



решения, а также выработке общих концептуальных подходов по обеспечению прав и свобод человека и иных субъектов защиты.

Приоритетным для Уполномоченного продолжает оставаться взаимодействие с Думой Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина, которое включает и ознакомление с законопроектами, вносимыми на рассмотрение Думы автономного округа, и участие в депутатских слушаниях, круглых столах и заседа-

ниях.

Отдельное внимание в 2014 году Уполномоченный уделял взаимодействию с судебским сообществом и правоохранительными органами. Примерами такого взаимодействия являются совместные проверки мест принудительного содержания и рабочие встречи по наиболее значимым вопросам.

Так, в ходе проведенной 20 августа 2014 года совместной рабочей встречи Уполномоченного с председателем Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры В. Бабиновым обсуждались вопросы правоприменительной практики в работе судов автономного округа при рассмотрении споров, касающихся реализации жилищных прав граждан.



В течение года Уполномоченный и начальник Управления – аппарата Уполномоченного систематически принимали участие в заседаниях призывной комиссии Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, что позволяет Уполномоченному быть в курсе проблем, возникающих при призыве на срочную службу, держать на контроле соблюдение прав призывников и служащих, и в случае необходимости оперативно вмешиваться в ситуацию.

Особое значение в механизме защиты прав человека имеет развитие конструктивного взаимодействия с общественными и правозащитными организациями автономного округа.

*В 2014 году к Уполномоченному обратилась руководитель Регионального отделения Всероссийской общественной организации «Центр содействия политике Президента по противодействию коррупции» В.П. Есина, действующая в интересах жителей города Мегиона, проживающих в балочном поселке, подлежащем ликвидации и расселению в рамках государственной программы автономного округа «Обеспечение доступным и комфортным жильем жителей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры в 2014-2020 годах», о нарушении жилищных*

прав граждан.

*В целях урегулирования данного вопроса Уполномоченным совместно с руководителем вышеназванной общественной организации, прокуратурой автономного округа была проведена большая работа по единообразному применению правовых норм при принятии судебных решений, путем их отмены (изменения в части) в порядке, предусмотренном действующим законодательством. Более подробно данная ситуация описана в настоящем докладе в разделе «Право на жилище».*

**Совместная деятельность органов власти, общественных и правозащитных организаций автономного округа, активно участвующих в защите прав человека и гражданина, позволяет своевременно выявлять нарушения прав граждан и оперативно принимать меры по их устранению и недопущению подобных нарушений в будущем.**

Уполномоченный, начальник Управления–аппарата Уполномоченного принимали активное участие практически во всех пленарных заседаниях Общественной палаты Югры. Наиболее острым и обсуждаемым стал вопрос, касающийся реализации государственной жилищной программы Югры в части поддержки молодых семей, уже оформивших ипотечные кредиты и претендующих на субсидии. Данная тема была широко освещена в докладе Уполномоченного за 2013 год.



По итогам проведенных в конце 2014 года публичных слушаний и выработанных рекомендаций, направленных органам государственной власти автономного округа, было принято постановление Правительства автономного округа, в котором обозначена новая категория граждан, на которую распространяются льготные жилищные программы. Это граждане, ранее исключенные из программы «Доступное жилье молодым» по возрастному критерию, имеющие детей инвалидов либо имеющие трех и более детей. Начиная с этого года такие семьи могут войти в программу и получить необходимые субсидии.

В 2014 году сотрудники аппарата Уполномоченного присутствовали на расширенном заседании Экспертного, Общественного советов и Совета по защите семьи и традиционных семейных ценностей при Уполномоченном при Президенте



Российской Федерации по правам ребенка, где обсуждались проблемы, задачи и перспективы профилактики правонарушений в среде несовершеннолетних, а также в круглом столе, организованном некоммерческим партнерством «Содействие в правовой защите населения «Правовая основа» в г. Екатеринбурге.

В прошедшем году Уполномоченным и сотрудниками его аппарата в целях оказания консультативной помощи гражданам автономного округа проводились личные приемы граждан, в том числе с участием должностных лиц органов местного самоуправления, что позволяло оперативно содействовать восстановлению нарушенных прав граждан.

Значительную помощь в работе Уполномоченного продолжает оказывать Экспертный Совет, созданный для консультативного содействия Уполномоченному в вопросах, требующих глубоких специальных познаний.

Одним из важных направлений деятельности Уполномоченного в сфере защиты прав граждан является взаимодействие со средствами массовой информации. Трудно переоценить роль, которую они играют в осуществлении информационно-просветительской деятельности Уполномоченного. Постоянный контакт со СМИ дает возможность в кратчайшие сроки привлечь внимание к вопросам соблюдения и защиты прав граждан.

Уполномоченный высоко ценит возможности работы средств массовой информации в восстановлении нарушенных прав граждан. В течение всего года Уполномоченный неоднократно встречался с корреспондентами информационных агентств РИЦ «Югра», «ЮграPRO», «Мангазея»; телеканалов «Югра», «Югория», «Городское телевидение»; радиостанций «Югра», «Югория»; газет «Новости Югры», «Югра-информ», «Ханты Ясынг», «Сургутская трибуна»; журнала «Югра».



С целью правового просвещения граждан Уполномоченный принимал участие в горячих линиях по актуальным для жителей автономного округа вопросам в передачах ОТРК «Югра» «Частный вопрос» и ТК «Городское телевидение» «Диалог».

В 2014 году Уполномоченный и сотрудники его аппарата являлись постоянными экспертами многих информационно-аналитических программ окружных теле-

каналов по правовым темам.

Начиная с 2011 года аппарат Уполномоченного осуществляет постоянный мониторинг региональных средств массовой информации с целью выявления случаев несоблюдения и нарушения прав граждан автономного округа, а в случае выявления таких фактов предпринимает необходимые меры, способствующие устранению нарушений и восстановлению прав.

**Уполномоченный считает, что конструктивное взаимодействие с органами государственной власти, органами местного самоуправления и плодотворная совместная работа с уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, с правозащитными организациями и средствами массовой информации имеет огромное значение для успешной и результативной деятельности по защите прав и законных интересов граждан.**



## ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ

Просвещение граждан в области прав человека и механизмов их защиты представляет собой важное условие создания эффективной системы профилактики правонарушений и формирования правосознания граждан.

В жизни каждого человека возникают различные ситуации, требующие знания правовых норм и умения защищать свои права и законные интересы. Порой от позиции человека, от своевременности действий (бездействия), от его слова или молчания зависит конечный результат.

Нельзя исключать и такие факторы, как противоправные действия со стороны людей, должностных лиц или со стороны различного рода организаций. В подобных ситуациях человек часто бывает растерян или наоборот, будучи уверенным в своей правоте, действует или бездействует, ухудшая ситуацию.

Правовое просвещение и разъяснение гражданам их прав, просветительская работа по вопросам противодействия коррупции в любых ее проявлениях является одной из основных задач Уполномоченного.

Как и в предыдущие годы, ключевое место в просветительской работе Уполномоченного занимает общение с гражданами и рассмотрение их обращений. Ежедневно гражданам даются консультации и разъясняются те формы защиты, которые они могут использовать, в какие административные, судебные и другие органы они вправе обратиться.

Важную просветительскую функцию выполняет сайт Уполномоченного [www.upch.admhmao.ru](http://www.upch.admhmao.ru). Широкие коммуникативные возможности Интернета делают сайт Уполномоченного главным информационным ресурсом. На сайте в доступном виде размещается вся необходимая информация: законодательные основы деятельности Уполномоченного, форма письменной жалобы Уполномоченному, порядок рассмотрения обращений, обзор федерального и регионального законодательства, освещаются основные направления деятельности Уполномоченного и его аппарата.

За 2014 год сайт Уполномоченного посетило более 6000 человек, проявляя наибольший интерес к разделам: обращения граждан, новости, правовое просвещение граждан и интернет-приемная.

В целях правового образования граждан на сайте Уполномоченного размещается информация «Меры приняты», где на конкретных примерах разъясняется, какое право, кем было нарушено и какой правовой или практический подход применяется для восстановления и осуществления данного права.

Также сайт служит инструментом в работе Уполномоченного, позволяя с помощью он-лайн голосования граждан о том, какие права нарушаются чаще всего, получать объективную информацию о состоянии прав и свобод граждан в автономном округе. Исходя из результатов он-лайн голосования по состоянию на 1 января 2015 года следует, что больше всего нарушений, по мнению граждан, допускается в сфере жилищных прав (45%), трудовых прав (27%) и в сфере охраны жизни и здоровья (27%).

В предыдущем докладе Уполномоченный, отмечая положительные результаты реализации основных мероприятий государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности в Ханты-Мансийском автоном-

ном округе – Югре в 2012 и 2013 годах, высказал предложение о принятии новой долгосрочной программы с целью продолжения начатого процесса по повышению правовой грамотности населения и формированию интереса граждан к политико-правовой жизни общества.

На сегодняшний день такой программы не принято, а развитие правовой грамотности и формирование правовой культуры жителей автономного округа происходит посредством отдельных, разрозненных мероприятий.

**Ежедневно сталкиваясь с правовой безграмотностью населения, осознавая значимость правового просвещения граждан, Уполномоченный считает, что развитие правовой грамотности и правовое информирование граждан должно быть одной из важнейших задач государственной политики, в связи с чем Уполномоченный еще раз обращается к исполнительным органам государственной власти автономного округа и ко всем заинтересованным структурам с предложением рассмотреть возможность разработки и принятия соответствующей программы по правовому просвещению населения Югры.**

Одним из важных направлений, обеспечивающих развитие правосознания граждан, а также защиту их прав, является создание условий для получения юридической помощи.

В рамках реализации Федерального закона от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и Закона Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 16 декабря 2011 года № 113-оз «О бесплатной юридической помощи в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре» за 2014 год более 800 граждан получили бесплатную юридическую помощь.

Основные категории граждан, которым была оказана бесплатная юридическая помощь:

- граждане, проживающие в труднодоступных и малонаселенных местностях Ханты-Мансийского автономного округа – Югры – 24%;
- граждане пожилого возраста старше 65 лет – 19%;
- многодетные родители и семьи, воспитывающие детей в возрасте до 14 лет, родители в неполных семьях – 27%;
- малоимущие граждане – 3%;
- инвалиды I и II группы и неработающие инвалиды III группы – 19%;
- ветераны боевых действий – 2%;
- иные категории – 6%.

На практике граждане довольно часто обращаются к адвокатам, не обладая статусом, или не по случаям, предусмотренным в законодательстве для оказания бесплатной юридической помощи. Нередко встречаются ситуации, когда гражданин относится к льготной категории, и случай его подпадает под действие закона, но правовые способы решения проблемы отсутствуют. Например, прошли сроки исковой давности, либо имеется судебное решение по данному вопросу, вступившее в законную силу. Это основные причины отказов в оказании бесплатной юридической помощи.

Бесплатная юридическая помощь гражданам оказывается бесплатно только адвокатами, являющимися участниками государственной системы бесплатной юридической помощи. Адвокат, который включен в список адвокатов, являющихся участниками государственной системы бесплатной юридической помощи, не вправе отказывать в оказании бесплатной юридической помощи гражданам.

В противном случае он подлежит дисциплинарной ответственности вплоть до лишения статуса.

В 2014 году ряд адвокатов отказались от участия в государственной системе бесплатной юридической помощи. В г. Когалым и пгт. Междуреченский адвокатов - участников государственной системы бесплатной юридической помощи вообще не оказалось, что не позволило гражданам, проживающим в указанных муниципальных образованиях, своевременно получить необходимую и гарантированную бесплатную юридическую помощь. Причинами такого рода отказов являются обстоятельства, на которые Уполномоченный уже обращал внимание в своих ежегодных докладах, среди них: изменение порядка и размера оплаты труда адвокатов, большой объем документов, который необходим для получения оплаты труда, задержки в оплате, различное понимание закона, который определяет случаи оказания бесплатной юридической помощи. Так, по мнению адвоката, вопрос гражданина относится к случаю оказания бесплатной юридической помощи, а у Департамента внутренней политики автономного округа, осуществляющего функции по обеспечению оказания гражданам бесплатной юридической помощи, может быть иное мнение. В результате адвокату отказывается в оплате труда, после того как помощь гражданину уже оказана и работа выполнена.

Адвокатская палата Ханты-Мансийского автономного округа и Уполномоченный в своих ежегодных докладах обращались к Департаменту внутренней политики автономного округа с предложением подготовить методические рекомендации, которые бы помогали определять относится ли тот ли иной случай к бесплатному. В целях исключения таких фактов в ноябре 2014 года Департаментом внутренней политики автономного округа с учетом изменений законодательства были разработаны необходимые методические рекомендации по применению норм законодательства, регулирующего вопросы оказания бесплатной юридической помощи.

Учитывая тот факт, что граждане не должны оставаться без бесплатной юридической помощи, Советом Адвокатской палаты Ханты-Мансийского автономного округа были предприняты меры для обеспечения граждан г. Когалыма и пгт. Междуреченский такой помощью. На сегодняшний день в этих территориях имеются адвокаты, которые включены в список адвокатов, участвующих в государственной системе бесплатной юридической помощи.

В рамках негосударственной системы бесплатной юридической помощи в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре функционирует две юридические клиники на базе Югорского государственного университета (г. Ханты-Мансийск) и Сургутского государственного университета (г. Сургут). В течение 2014 года юридическими клиниками при содействии Ханты-Мансийского регионального отделения «Ассоциация юристов России» проводились Дни бесплатной юридической помощи, в которых помимо студентов юридических факультетов и адвокатов, принимали участие специалисты федеральных территориальных органов власти и исполнительных органов государственной власти автономного округа. В ходе проведения указанных мероприятий юридическая помощь оказывалась всем желающим. В основном жители автономного округа обращаются с вопросами, касающимися социальных льгот и выплат, жилищных прав, охраны труда, и по вопросам оказания медицинской помощи.

В целях развития негосударственных форм, применяемых для повышения правовой грамотности и правосознания граждан, для информирования по правовым

вопросам оказания юридической помощи гражданам Департаментом внутренней политики автономного округа ежегодно проводится конкурс проектов по правовому просвещению, повышению правовой грамотности и правосознания граждан. В 2014 году по результатам конкурса такой проект реализовывался региональным отделением «Ассоциация юристов России». Спектр программных мероприятий затрагивал интересы широкого круга лиц, в том числе наиболее незащищенных категории: граждан пожилого возраста, инвалидов, выпускников детских домов, детей и молодежи. Проектом по правовому просвещению были предусмотрены следующие мероприятия:

1. Разработка, издание и бесплатное распространение среди граждан автономного округа брошюр на темы: трудовые права; социальные пособия; налоговые права; коррупция и ответственность за совершение коррупционных правонарушений;
2. Проведение 3-его регионального молодежного форума «Юридические чтения» в городе Ханты-Мансийске;
3. Проведение конкурса «Лучшее эссе по праву» для школьников старших классов;
4. Проведение конкурса среди студентов юридических специальностей на лучшие научные работы в области правового просвещения граждан;
5. Проведение конкурса рисунков, творческих работ среди школьников младших классов, детей дошкольных воспитательных учреждений «Права для всех»;
6. Проведение научно-практической конференции среди студентов, аспирантов, молодых специалистов и ученых ВУЗов города Нижневартовска и города Сургута по актуальным вопросам права.

В 2014 году победителем конкурса проектов, направленных на развитие правовой грамотности и правосознания граждан в автономном округе в 2015 году, стала Нотариальная палата Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Подводя итог сказанному, хотелось бы отметить, что правовое просвещение, пропаганда ценностей правового государства, создание благоприятных условий для формирования правовой культуры являются для граждан востребованным инструментом для защиты своих прав и свобод, гарантированных законом, развивая чувство ответственности и понимания своих обязанностей.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящем докладе представлены основные направления деятельности Уполномоченного и освещены наиболее важные аспекты, относящиеся к защите прав граждан.

Мониторинг соблюдения прав человека, анализ обращений граждан позволяют сделать вывод о том, что в Югре сохраняется достаточно высокий уровень обеспечения прав и свобод человека и гражданина, но в то же время есть и нерешенные проблемы, требующие внимания со стороны всех уровней власти и системного подхода к их решению.

В своей предыдущей информации Уполномоченный представил ряд рекомендаций и предложений органам государственной власти автономного округа и органам местного самоуправления по устранению причин, порождающих нарушения прав человека в автономном округе. Имеющиеся положительные тенденции в области соблюдения и защиты прав граждан автономного округа дают основания полагать, что указанные Уполномоченным в настоящей информации проблемы и предложения будут также внимательно изучены соответствующими органами власти автономного округа и органами местного самоуправления и будут приняты конкретные меры по их реализации.

На момент подготовки доклада Президентом Российской Федерации внесены в Государственную Думу проекты Федерального конституционного закона «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации».

Данные законопроекты направлены в первую очередь на совершенствование деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации. Уполномоченный выражает надежду, что принятие этих законов позволит сформировать единую и повсеместную систему государственной защиты прав и свобод человека, наладит более тесное взаимодействие с органами государственной власти, более полно и определенно обозначит полномочия данного правозащитного государственного института.

Уполномоченный благодарит за понимание и поддержку Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Н.В. Комарову и членов Правительства, депутатов Думы автономного округа и ее председателя Б.С. Хохрякова.

Особые слова благодарности за помощь в работе Уполномоченный выражает членам Экспертного совета при Уполномоченном и общественным помощникам в муниципальных образованиях, руководителям органов государственной власти и органов местного самоуправления и всем, кто активно помогал жителям автономного округа в соблюдении и защите их прав и конструктивно взаимодействовал с Уполномоченным в восстановлении нарушенных прав граждан Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.



## СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
О КОЛИЧЕСТВЕ И ТЕМАТИКЕ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН.....	6
ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ .....	14
ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЖИЛЬЕМ ОТДЕЛЬНЫХ КАТЕГОРИЙ ГРАЖДАН.....	18
ИНЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С РЕАЛИЗАЦИЕЙ ПРАВА ГРАЖДАН НА ЖИЛИЩЕ .....	24
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ИНВАЛИДОВ.....	27
ЗАЩИТА ПРАВ КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ, ПРОЖИВАЮЩИХ НА ТЕРРИТОРИИ ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ .....	30
СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЛИЦ, СОДЕРЖАЩИХСЯ ПОД СТРАЖЕЙ И НАХОДЯЩИХСЯ В МЕСТАХ ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ.....	43
ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНАМИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ, С ОБЩЕСТВЕННЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ И СО СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ.....	51
ПРАВОВОЕ ПРОСВЕЩЕНИЕ .....	62
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	66

**О соблюдении и защите прав,  
свобод человека и гражданина  
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югре  
в 2014 году**

*информация о деятельности*

Оригинал-макет подготовлен  
ООО «Варт-Урал»

Подписано в печать 30.03.2015г.  
Тираж 150. Заказ № 843

Отпечатано в ООО «Варт-Урал»,  
Омская область, г. Омск,  
ул. Съездовская, 4  
e-mail: varthm@mail.ru