|  |
| --- |
| **УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**  **В АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**  **\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**  **ДОКЛАД**  **О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПОЛНОМОЧЕННОГО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**  **В АРХАНГЕЛЬСКОЙ ОБЛАСТИ**  **В 2015 ГОДУ**  **Архангельск**  **2016 год** |

***Нужно ценить их [омбудсменов] непредвзятые, основанные на постоянных контактах с гражданами устремления к наведению порядка и справедливости.***

*Выступление В. Путина на встрече с федеральными и региональными омбудсменами, 05.12.2014*

**Введение**

Ежегодный доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Архангельской области (далее – Уполномоченный) является одной из форм его деятельности, предусмотренной статьей 29 областного закона от 15.07.1997 № 34-10-ОЗ «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» (далее – Областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»). Доклад направляется в Архангельское областное Собрание депутатов, Губернатору Архангельской области, председателю Архангельского областного суда, прокурору Архангельской области, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. Доклад также направляется уполномоченным по правам человека в субъектах Российской Федерации, в другие заинтересованные органы государственной власти, органы местного самоуправления. Доклад в полном объеме публикуется в средствах массовой информации, размещается на официальном интернет-сайте Уполномоченного по правам человека в Архангельской области [www.pomorupolnom.ru](http://www.pomorupolnom.ru).

Представляемый доклад отражает основные направления деятельности Уполномоченного в 2015 году, реализуемые в рамках задач, определенных статьей 1 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»:

– организация и осуществление контроля за соблюдением в Архангельской области прав и свобод человека и гражданина;

– обеспечение дополнительных гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Архангельской области, содействие восстановлению этих прав и свобод в случае их нарушения;

– содействие совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина;

– участие в правовом просвещении граждан в области их прав и свобод, форм и методов их защиты, информирование жителей Архангельской области о положении в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека;

– содействие совершенствованию механизма обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

– содействие координации деятельности органов государственной власти, местного самоуправления в Архангельской области, общественных объединений в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

– развитие международного и межрегионального сотрудничества в сфере прав и свобод человека и гражданина.

Анализ реализации Уполномоченным указанных задач традиционно стал основополагающим принципом при подготовке доклада. Доклад призван представить информацию о деятельности Уполномоченного; объективно отразить наиболее актуальные проблемы в сфере реализации на территории региона прав и свобод человека и гражданина; привлечь к ним внимание органов государственной власти и местного самоуправления, депутатского корпуса, институтов гражданского общества, населения Архангельской области; проинформировать граждан о возможностях самостоятельного восстановления нарушенных прав. Настоящий доклад содержит информацию:

– о количестве и структуре обращений в адрес Уполномоченного;

– о тематике поступивших обращений и выявленных нарушений прав человека, тенденциях их возникновения и развития;

– о деятельности Уполномоченного по восстановлению нарушенных прав и ее результатах;

– об организационных формах и результатах контроля за соблюдением прав граждан;

– о взаимодействии Уполномоченного с органами государственной власти и местного самоуправления Архангельской области, территориальными управлениями федеральных органов власти, правоохранительными и надзорными органами;

– о деятельности Уполномоченного по содействию совершенствованию законодательства, правоприменительной практики и административных процедур в области защиты прав и свобод;

– о средствах и приемах участия Уполномоченного в правовом просвещении населения.

В докладе содержатся выводы, выработанные на основе проведенного анализа.

В 2015 году в целях повышения эффективности решения основных задач, предусмотренных Областным законом «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области», приоритетными направлениями деятельности Уполномоченного стали следующие:

Уполномоченный считает необходимым выразить признательность всем руководителям и специалистам государственных и муниципальных органов, проявившим неравнодушное отношение к проблемам восстановления нарушенных прав граждан, оперативно рассмотревших и своевременно направивших ответы на запросы Уполномоченного, принявших непосредственное участие в судьбах людей, нуждавшихся в помощи и поддержке.

**1. Обращения граждан к Уполномоченному как способ реализации конституционных прав**

Формирование правового государства, практика преобразований в сфере общественно-политических и социально-экономических отношений указывают на безотлагательность повышения ответственности должностных лиц и результативности работы органов государственной власти, местного самоуправления по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Системный характер этих задач формирует требования по совершенствованию порядка организации рассмотрения письменных и устных обращений граждан. Своевременное и качественное разрешение проблем, содержащихся в обращениях, в значительной мере способствует удовлетворению нужд и запросов граждан, снятию напряженности в обществе, повышению авторитета органов власти и управления, укреплению их связи с населением.

***«Мы исходим из того, что иметь в стране развитые демократические процедуры не просто необходимо, но и экономически выгодно. Быть с обществом в ответственном диалоге - политически целесообразно. И поэтому современный российский чиновник обязан учиться разговаривать с обществом не на командном жаргоне, а на современном языке сотрудничества, языке общественной заинтересованности, диалога и реальной демократии. Это наша базовая позиция, и мы будем ей строго следовать»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 25.04.2005*

Право граждан на обращение лично, а также на направление индивидуальных и коллективных обращений в государственные органы и органы местного самоуправления, гарантированное статьей 33 Конституции РФ, является одним из основных прав, отражающим не только личную, но и публичную потребность человека в эффективной организации государственной и общественной жизни. В данном качестве оно относится к числу политических прав, связанных с обеспечением участия граждан в реализации публичной политической власти, и имеет ярко выраженные гарантирующие свойства. Право на обращение выступает своего рода правом-гарантией всех конституционных прав и свобод человека и гражданина и в этом качестве является важным средством их защиты. Одновременно обращения граждан являются одним из источников информации о социально-экономическом положении различных групп населения или месте их проживания, об их настроениях и потребностях.

В связи с изложенным реализация гражданами данного права предоставляет Уполномоченному возможность по результатам анализа поступивших жалоб и обращений дать характеристику ситуации с соблюдением на территории Архангельской области прав человека в целом и в разрезе отдельных видов и категорий прав.

**1.1. Структурный анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного по правам человека в Архангельской области**

Рассмотрение обращений граждан и содействие в восстановлении нарушенных прав традиционно является основной формой повседневной деятельности Уполномоченного. Это направление является основополагающим для обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина в Архангельской области.

Рис. 1. Деятельность по рассмотрению обращений в адрес Уполномоченного.

Вместе с тем именно на анализе поступающих обращений базируется оценка уровня защищенности прав человека в Архангельской области. При этом первостепенное значение имеет информация, содержащаяся в документированных жалобах, то есть отвечающих законодательно установленным требованиям и принятых к рассмотрению. Кроме того, анализ обращений позволяет выявлять нарушения, носящие системный характер, и в соответствии с этим уточнять приоритетные направления деятельности Уполномоченного, в том числе по совершенствованию законодательства, участию в правовом просвещении среди конкретных социальных групп.

В 2015 году к Уполномоченному поступило 11 323 обращения, их число увеличилось почти на 2%, в то время как, например, в 2013 году прирост составлял более 40%. В связи с этим Уполномоченный с удовлетворением отмечает резкое снижение темпов прироста обращений. Вместе с тем нельзя не отметить, что их общее количество остается значительным. При этом следует принимать во внимание объективные условия реализации прав граждан, вызванные негативными проявлениями экономического спада, жесткими бюджетными ограничениями и, как следствие, – ограничением возможностей по решению имеющихся проблем в социально-экономической сфере. Вместе с тем нельзя не признать, что, к сожалению, далеко не все жалобы и обращения являлись следствием объективных факторов. Часть из них стала результатом неэффективного исполнения и контроля за прохождением устных и письменных обращений, нежелания или неумения за повседневной текущей работой услышать и решить первостепенную для человека проблему или даже обоснованно объяснить, почему она не может быть решена в определенный срок или в объеме заявленных требований.

Рис.2. Количество обращений к Уполномоченному в 2012-2015 годах.

***● ● ●***

***72% опрошенных респондентов хотели бы жить в обществе, устроенном на принципе «Власть должна заботиться о людях»***

*(опрос «Левада-центра», март 2015 г.)*

***● ● ●***

В общем объеме поступивших обращений **удельный вес жалоб** составил более 42%, несколько превысив уровень 2014 года (41%); количество их по сравнению с предыдущим годом возросло на 6% – с 4 529 до 4 801. Заявления и ходатайства различной направленности (об оказании правовой и организационной помощи, предоставлении информации и разъяснений и др.), благодарности в адрес Уполномоченного составили почти 58%, или 6 522, что практически соответствует уровню предыдущего периода (6 518). Таким образом, получила развитие зафиксированная в 2014 году тенденция: количество жалоб растет быстрее, чем количество обращений в целом.

**Анализ обращений граждан осуществлялся Уполномоченным по различным критериям** и прежде всего – по их видам **в соответствии с содержанием прав человека**, закрепленных Конституцией РФ:

* гражданские (личные) права, составляющие первооснову правового статуса личности и тесно связанные с жизнью, свободой, достоинством, самоидентификацией личности, обеспечивающие человеку возможность защищать свои интересы, гарантирующие справедливое применение закона и правосудие;
* социально-экономические права, призванные обеспечить человеку достойное качество жизни, социальную защищенность, свободный доступ к образованию, творчеству, реализовать гарантии в сфере имущественных и финансовых отношений;
* политические права, предоставляющие гражданам возможность участия в управлении государством, взаимодействия с гражданским обществом.

Анализ распределения обращений по видам прав показывает следующее:

1) структура обращений по видам прав в сравнении с 2014 годом изменилась незначительно;

2) максимальная доля – почти 2/3 общего количества – устойчиво сохранилась за обращениями, связанными с **социально-экономическими правами**. Их удельный вес в общем объеме обращений несколько увеличился, практически достигнув 63%, в то время как в 2014 году он составлял 60,5%. Объективность данного показателя подтверждается социологическими опросами, характеризующими приоритетность для большинства россиян именно социально-экономических вопросов. Так, по данным опроса, проведенного «Левада-центром» в декабре 2015 года, в качестве наиболее важных лично для себя вопросов 51% респондентов указали социальные гарантии и своевременную выплату зарплат и пенсий, 48% – обеспеченность работой. При этом по данным указанного опроса увеличилось по сравнению с кризисным 2009 годом число респондентов, отмечающих изменения к худшему применительно к уровню жизни большей части населения, возможности хорошо зарабатывать;

***● ● ●***

***49% респондентов заявили, что в 2015 году их материальное положение ухудшилось, еще 53% уверены, что оно ухудшилось также и у окружающих***

*(опрос ФОМ, декабрь 2015 г.)*

***● ● ●***

3) на второй позиции устойчиво закрепились **гражданские (личные) права**. Их удельный вес, составлявший в 2014 году почти 39%, уменьшился до 36,5%;

4) практически единичными были обращения по вопросам реализации **политических прав**, их удельный вес по сравнению с 2014 годом не изменился. К политическим правам и свободам в целом относятся право избирать и быть избранным в органы государственной власти и местного самоуправления, а также участвовать в референдуме; право на осуществление местного самоуправления; свобода мысли и слова; свобода массовой информации; право на объединение; право на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований; право на участие в управлении делами государства; право на личные и коллективные обращения в государственные органы, органы местного самоуправления и др. Обращения по вопросам реализации политических прав, поступившие в адрес Уполномоченного в 2015 году, были непосредственно связаны в основном с правом на проведение собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, а также с избирательными правами.

***● ● ●***

***Свободу слова, собраний, перемещения, вероисповедания и т.п. в качестве наиболее важной лично для себя указали лишь 9% опрошенных***

*(опрос «Левада-центра», декабрь 2015 г.)*

***● ● ●***

В качестве положительной тенденции нескольких последних лет следует отметить сокращение количества обращений по вопросам **соблюдения права на свободу собраний**: с 47 в 2013 году до 41 в 2014 и 35 в 2015. Зафиксированная динамика не только характеризует уровень соблюдения в регионе норм законодательства о проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий и пикетирований, но и свидетельствует об эффективности осуществляемого Уполномоченным с 2012 года постоянного мониторинга проводимых и планируемых к проведению на территории области публичных мероприятий, что позволяет предотвращать нарушения прав граждан в данной сфере.

***● ● ●***

***85% опрошенных респондентов не считают для себя возможным принять участие в выступлениях протеста с политическими требованиями***

*(опрос «Левада-центра», октябрь 2015 г.)*

***● ● ●***

Одним из базовых в группе политических является **право избирать и быть избранным** в органы государственной власти и местного самоуправления, соблюдение которого предопределяет реальную возможность граждан участвовать в управлении государством. Данный вопрос приобрел в 2015 году особую актуальность в связи с проводившимися в единый день голосования 13 сентября 2015 года досрочными выборами Губернатора Архангельской области и выборами в органы местного самоуправления. С учетом этого Уполномоченным был организован системный мониторинг реализации избирательных прав, результаты которого, а также анализ поступавших на специальную «горячую телефонную линию» обращений позволяют констатировать, что собственно жалоб в связи с нарушениями избирательных прав как таковых в адрес Уполномоченного не поступало. Граждане, обращавшиеся на специально открытую в июне 2015 года и действовавшую в период предвыборной кампании, а также непосредственно в день голосования «горячую телефонную линию», нуждались в консультациях по вопросам ограничения избирательных прав отдельных групп населения, организации избирательных участков в местах принудительного содержания, досрочного голосования, включения в списки избирателей, границ избирательных участков и др.; общее количество указанных обращений составило 52. В то же время повышение общественной активности в предвыборный период повлекло за собой рост обращений по различным вопросам, напрямую не связанным с избирательным процессом. Как правило, это были вопросы, относящиеся к компетенции муниципальных образований: ЖКХ, работа транспорта, предоставление жилья и ряд других.

Вместе с тем, оценивая соблюдение политических прав, следует отметить, что значительная часть поступающей от жителей области к Уполномоченному корреспонденции может рассматриваться как характеризующая соблюдение различными органами власти и местного самоуправления конституционного **права на обращение**. Указанное право включает в себя не только возможность гражданина обратиться в органы публичной власти, но и получить обоснованный мотивированный ответ по существу обращения. К сожалению, большинство заявителей вынуждены обращаться к Уполномоченному именно потому, что их обращения в соответствующие органы власти различного уровня не были удовлетворены. Зачастую граждане не получают в таких случаях даже обоснования позиции уполномоченного органа, разъяснения действующих правовых норм.

***«…власть должна слышать людей, объяснять суть возникающих проблем и логику своих действий, видеть в гражданском обществе и в бизнесе равных партнеров»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 03.12.2015*

Одновременно Уполномоченный считает необходимым особо остановиться на реализации права на обращение лицами, содержащимися в учреждениях уголовно-исполнительной системы и органов внутренних дел, для которых оно является единственной возможностью защиты своих законных прав, а для Уполномоченного – важнейшим источником для установления фактов нарушений. В связи с этим Уполномоченным на протяжении нескольких лет налажено не только конструктивное взаимодействие, но и системная работа с руководством УФСИН России по Архангельской области и УМВД России по Архангельской области по обеспечению указанного права. С удовлетворением хочется отметить прекращение массовых нарушений в указанной сфере и укрепление наметившейся в прошлом году тенденции по снижению количества нарушений установленного законом порядка направления корреспонденции обвиняемых, подозреваемых, осужденных.

Традиционным параметром для анализа поступивших обращений, а следовательно и имеющихся проблем, являются **категории прав**. Распределение по ним осуществлялось в соответствии с классификатором, определяющие принципы которого были разработаны Уполномоченным в 2009 году на основе единых подходов к тематической классификации прав человека и практики деятельности Уполномоченного. Применение **тематического принципа** позволяет получить достоверное представление о наиболее острых для жителей Архангельской области проблемах исходя из количественных показателей, а использование единообразной методики распределения обращений по отдельным категориям дает возможность выявить имеющиеся тенденции и повысить информативность статистических данных.

Таблица 1

Поступление обращений в адрес Уполномоченного в разрезе категорий прав

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Категория прав | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2015 г. к 2014 г., % |
| Защита прав и свобод лиц, содержащихся в ИК, СИЗО, ИВС, спецприемниках и др. | 2 974 | 2 980 | 3 090 | 103,7 |
| Соблюдение жилищных прав граждан | 2 753 | 2 950 | 2 987 | 101,3 |
| Содействие в обеспечении прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь | 733 | 754 | 808 | 107,2 |
| Массовые нарушения прав граждан, проживающих на отдельных территориях | 713 | 742 | 724 | 97,6 |
| Содействие в обеспечении трудовых прав граждан | 690 | 695 | 674 | 97,0 |
| Меры социальной поддержки различных категорий граждан | 585 | 592 | 690 | 116,6 |
| Проблемы реализации прав инвалидов | 268 | 275 | 303 | 110,2 |
| Безопасность граждан при осуществлении пассажирских перевозок всеми видами транспорта | 202 | 216 | 224 | 103,7 |
| Соблюдение прав иностранных граждан и лиц без гражданства | 181 | 326 | 283 | 86,8 |
| Проблемы обеспечения прав детей и несовершеннолетних | 161 | 165 | 169 | 102,4 |
| Содействие в обеспечении пенсионных прав граждан | 98 | 93 | 108 | 116,1 |
| Содействие в реализации прав военнослужащих и военнообязанных | 81 | 74 | 82 | 110,8 |
| Соблюдение прав граждан на свободу собраний | 47 | 41 | 35 | 85,3 |
| Проблемы реализации гендерных прав | 37 | 30 | 26 | 86,7 |
| Прочие | 1 491 | 1 114 | 1 120 | 100,5 |
| Всего | 11 014 | 11 047 | 11 323 | 102,5 |

В процессе анализа были выделены 9 тематических категорий прав, в связи с нарушениями которых граждане наиболее часто обращались к Уполномоченному в 2015 году. Их общий удельный вес составил более 80% из всех 26 категорий, по которым фиксировались обращения. Перечень указанных категорий остался таким же, как в предыдущие годы, однако их удельный вес в общей структуре несколько изменился.

* Лидирующей категорией вновь стали вопросы защиты **прав и свобод лиц, содержащихся в ИК, СИЗО, ИВС, спецприемниках и др.**, их удельный вес в общем объеме обращений по сравнению с 2014 годом незначительно увеличился и превысил 27%. Абсолютное количество обращений данной категории также возросло – до 3 090. Однако темпы роста по сравнению с предыдущими периодами существенно снизились. Вместе с тем нельзя не отметить опережающий рост (практически в 1,2 раза) количества жалоб по вопросам оказания подозреваемым, обвиняемым и осужденным медицинской помощи, на долю которых пришлась почти каждая пятая жалоба данной категории.
* Вторую позицию в структуре обращений сохранили за собой вопросы соблюдения **жилищных прав** граждан. Несмотря на незначительное сокращение их удельного веса, абсолютное количество жалоб данной категории возросло на 1,3%, вплотную приблизившись к 3 000. Сложившаяся динамика обусловлена прежде всего увеличением почти на 7% числа жалоб по вопросам предоставления жилья при их удельном весе в общем объеме жалоб данной категории почти 19%, а также ростом количества обращений по вопросам капитального ремонта.
* На третьем месте традиционно находятся вопросы содействия в обеспечении **прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь** – их доля в общей структуре превысила 7%. Абсолютное количество жалоб по данным вопросам превысило 800, что более чем на 7% выше аналогичного показателя предыдущего года.

***● ● ●***

***48% россиян сообщили о сложностях с получением качественной медицинской помощи, еще 21% затруднились ответить на этот вопрос***

*(опрос ФОМ, июль 2015 г.)*

***● ● ●***

* Заметно возросла и составила по итогам 2015 года более 6% доля обращений, связанных с **мерами социальной поддержки** граждан. Их количество достигло 690, что почти на 17% выше уровня предыдущего года. Повышение значимости проблем в данной сфере закономерным образом привело к тому, что по итогам истекшего года данная категория переместилась с 6-й на 5-ю позицию в общей структуре обращений. Во многом такая динамика обусловлена изменением правовых, организационных и экономических основ социального обслуживания граждан в связи со вступлением с 2015 года в силу Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», областного закона от 24.10.2014 № 190-11-ОЗ «О реализации государственных полномочий Архангельской области в сфере социального обслуживания граждан», иных нормативных правовых актов, регламентирующих отношения в данной сфере.

***● ● ●***

***Более половины россиян (58%) считают, что система социального обеспечения устроена несправедливо***

*(опрос ФОМ, июль 2015 г.)*

***● ● ●***

* Несколько увеличился удельный вес обращений по проблемам реализации **прав инвалидов**, приблизившийся к 3%; данная категория поднялась в общей структуре обращений на одну ступень и заняла 7-е место. Общее количество обращений превысило 300, что более чем на 10% выше уровня 2014 года.

***«…надо учитывать индивидуальные потребности людей с ограниченными возможностями, особое внимание уделить вопросам их профессиональной подготовки и трудоустройства инвалидов»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 03.12.2015*

* Осталась без изменений доля обращений по **вопросам безопасности граждан при осуществлении пассажирских перевозок** – 2,0% общего объема. При этом соответствующий абсолютный показатель вырос почти на 4% и достиг 224. Таким образом, данный вопрос и в истекшем году не утратил своей актуальности, что обусловлено не только высокой ролью транспортной составляющей в современных условиях как общественной жизни, так и при удовлетворении личных потребностей каждого отдельного человека, но – и даже в большей степени – наличием системных проблем в данной сфере. Анализ поступивших обращений показал, что при реализации данной категории прав наибольшее количество проблем отмечается заявителями в части автомобильных перевозок – это более 80% от общего количества обращений в данной сфере. Более того – напряженность указанной проблематики не снижается, на что указывает возросшее в 1,2 раза количество обращений: темпы роста данного показателя существенно превысили темпы роста общего количества обращений данной категории. К сожалению, остались неизменными основные проблемы, на которых Уполномоченный ежегодно акцентирует внимание: нарушения водителями общественного транспорта правил дорожного движения; превышение допустимой скорости, резкие толчки при движении автобусов, приводящие к дискомфорту и травмам пассажиров; пренебрежение графиком и маршрутом движения; грязь в салонах автобусов; неопрятный вид и грубое отношение кондукторов и водителей; отсутствие низкопольных автобусов, позволяющих беспрепятственно пользоваться пассажирским транспортом инвалидам, пожилым людям, родителям с маленькими детьми, и др. По-прежнему сохраняет актуальность вопрос безопасности и соответствия требованиям действующего законодательства технических характеристик и фактического состояния «подвижного состава общественного транспорта». Приходится констатировать, что нормы вступившего в силу в 2014 году областного закона «Об организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом общего пользования в Архангельской области» развития по-прежнему не получили, и реального улучшения ситуации, по оценке жителей области, в данной сфере не произошло.
* Следует отметить некоторое сокращение обращений в связи с **массовыми нарушениями прав граждан, проживающих на отдельных территориях**; по вопросам обеспечения **трудовых прав**; по вопросам соблюдения **прав иностранных граждан и лиц без гражданства.** Однакоэто не говорит о снижении напряженности в данных сферах.

Рис. 3. Распределение поступивших в 2015 году обращений по категориям прав.

За истекший год не произошло увеличения количества обращений по вопросам **гендерных прав**, составившего 26 (2014 год – 30). Вместе с тем следует принимать во внимание, что нарушения прав указанной категории зачастую носят латентный характер; далеко не всегда традиционно сложившаяся ситуация воспринимается вовлеченными в нее лицами именно как нарушение прав.Основным вопросом в данной категории обращений является соблюдение прав женщин, обеспечение их фактического равноправия с мужчинами на доступ к политическому (властному) ресурсу, в сфере управления, труда, занятости и др.

Отдельно следует остановиться также на обращениях, так или иначе связанных с предполагаемым нарушением **права на судебную защиту**. Нередко заявители просят Уполномоченного разъяснить действия должностных лиц, содержание судебных решений, оспаривают действия участников судопроизводства, выражают свое несогласие с судебными решениями по различным вопросам и мерами по их исполнению. Особое значение данной проблемы обусловлено тем, что реализация конституционных гарантий на судебную защиту прав и свобод каждого человека является важнейшим фактором функционирования правового государства и гражданского общества. Сфера судопроизводства находится за пределами компетенции Уполномоченного, определенной Областным законом «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области», однако в сфере его постоянного внимания находятся вопросы **исполнения судебных решений**: о предоставлении жилья и проведении ремонта жилых помещений, о возмещении вреда пострадавшим от преступлений и др.

Исполнение судебных решений имеет особое значение, поскольку тем самым не только реализуются права граждан, подтвержденные в судебном порядке, но и подчеркивается верховенство закона, авторитет государства. И напротив – неисполнение судебных решений, особенно органами государственной власти и местного самоуправления, наносит заметный ущерб авторитету государства, а поступление жалоб по данным вопросам является одним из важных индикаторов правозащитной ситуации в целом. К сожалению, ситуацию с исполнением судебных решений в регионе по различным категориям дел на протяжении длительного периода времени нельзя назвать благополучной. На заседании совета судей Архангельской области в августе 2015 года было отмечено, что анализ статистических данных за 2015 год по-прежнему свидетельствует о нарушении принципа неотвратимости наказания и обязательности исполнения судебных постановлений в установленные сроки, а также прав и законных интересов взыскателей. Основной причиной сложившейся ситуации была указана недостаточная эффективность работы судебных приставов-исполнителей. Так, в первом полугодии 2015 года было завершено в связи с исполнением 15% от числа всех производств по гражданским делам (6% от суммы взысканий). По уголовным делам и материалам в службу судебных приставов было направлено 806 исполнительных листов, исполнено 83 документа (10% от суммы взысканий). По делам об административных правонарушениях исполнено 51 судебное постановление из 315 направленных в службу судебных приставов; взыскано 6% суммы[[1]](#footnote-1).

Еще один важный показатель в сфере соблюдения на территории региона прав человека, которому Уполномоченный традиционно уделяет особое внимание, – это количество и тематика **коллективных обращений**, поскольку заявители используют эту форму как более эффективный способ привлечь внимание органов власти к существующим проблемам, ранее зачастую нерешавшимся либо решавшимся неэффективно, не в полном объеме. Коллективные жалобы, как правило, касаются самых острых общественных проблем, и оказание властью содействия в разрешении вопросов, поставленных в таких обращениях, – одно из главных условий доверия к ней населения и снятия социальной напряженности. В 2015 году коллективные жалобы были сосредоточены в основном вокруг реализации жилищных и трудовых прав, а также вопросов местного значения отдельных территорий.

**Анализ обращений по каналам их поступления** показывает, что большая их часть – почти 65% – продолжает поступать на «горячие линии» и в ходе личных приемов Уполномоченного и сотрудников аппарата, из них почти каждое пятое – в ходе выездных приемов, организованных по месту жительства или пребывания граждан (либо территориально приближенных к ним). При этом почти 25% от общего количества обращений было принято непосредственно Уполномоченным при проведении личного приема, организованного как в ходе проверок и посещений различных учреждений, так и в офисе государственного органа, а также на «горячие линии» по различным вопросам реализации прав граждан. Обращения поступают также посредством информационных систем общего пользования, предоставляющих возможность наиболее оперативного обращения (электронная почта, интернет-приемная), что позволило в значительной степени расширить возможности жителей области для обращения к Уполномоченному.

Доля обращений, поступивших в 2015 году по почте и через приемную, приблизилась к 30%, а электронных – к 7%. Рост количества электронных обращений отмечается ежегодно, однако данный оперативный и круглосуточный канал обращения пока используется для направления обращений значительно реже, чем почтовая связь.

Перечисленные каналы поступления обращений к Уполномоченному являются основными, укрупненными, в составе которых внедрены и успешно развиваются **дополнительные специфические формы**, направленные на достижение максимального уровня открытости и доступности данного государственного органа.

Среди таких форм следует выделить связанную с проведением проверок и посещений – **экспресс-приемную**, в ходе работы которой возможность обратиться к Уполномоченному предоставляется сотрудникам проверяемых учреждений, их родственникам и знакомым, проживающим в данном населенном пункте; специальные тематические приемы; приемы, проводившиеся Уполномоченным совместно с руководителями органов власти («Единый день приема граждан»); Дни правовой помощи на базе библиотечной сети Архангельской области; онлайн-приемную, функционирующую на сайте Централизованной библиотечной системы г. Архангельска [www.arhlib.ru](http://www.arhlib.ru); проект **«Мы делаем общее дело»**, позволяющий оказывать заявителям помощь во взаимодействии с уполномоченными по правам человека в других субъектах РФ, в компетенции которых находились поднятые в обращениях проблемы*;* тематические «горячие телефонные линии» и др.

В истекшем году Уполномоченным было организовано несколько **тематических приемов**, проводившихся вне основного графика без предварительной записи специально для отдельных категорий граждан: для участников и инвалидов Великой Отечественной войны, бывших узников фашистских лагерей, жителей блокадного Ленинграда, тружеников тыла и других категорий ветеранов Великой Отечественной войны, вдов (вдовцов) указанных лиц, а также для лиц, выступающих в защиту перечисленных категорий граждан и их родственников; для молодежи – как по специфическим вопросам (обеспечение жильем молодых семей, трудоустройство молодых специалистов и др.), так и по общим для всех групп населения; прием по вопросам реализации прав лиц, страдающих психическими заболеваниями, и др.

В 2015 году Уполномоченным в дополнение к постоянно действующим были организованы **специальные «горячие телефонные линии»** по вопросам реализации избирательных прав граждан; оказания содействия лицам, вынужденно покинувшим Украину и прибывшим на территорию Архангельской области в экстренном порядке; оказания правовой поддержки отдельным категориям граждан – ветеранам Великой Отечественной войны, молодежи, лицам, страдающим психическими заболеваниями, и их родственникам и др.

Были проведены **совместные приемы**:

* с начальником УФСИН России по Архангельской области;
* с Управляющим Архангельским региональным отделением Фонда социального страхования РФ;
* с заместителем прокурора Архангельской области;
* с прокурором  Архангельской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.

**Анализ обращений по их формам** показал, что тенденция к увеличению доли письменных обращений, поступивших по различным каналам, получила в 2015 году дальнейшее развитие: их количество превысило 4 000, а доля в общем объеме приблизилась к 36%.

Таблица 2

Формы обращений в 2013-2015 годах

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Форма обращения | 2013 г. | | 2014 г. | | 2015 г. | |
| Количество | Удельный вес, % | Количество | Удельный вес, % | Количество | Удельный вес |
| Устная | 7 159 | 65,0 | 7 125 | 64,5 | 7 284 | 64,3 |
| Письменная | 3 855 | 35,0 | 3 922 | 35,5 | 4 039 | 35,7 |
| Всего | 11 014 | 100,0 | 11 047 | 100,0 | 11 323 | 100,0 |

Количественный **анализ обращений по категориям заявителей** позволяет сделать следующие выводы:

* большинство обратившихся к Уполномоченному составляют различные группы трудоспособного населения;
* среди остальных групп заявителей первое место сохранили за собой пенсионеры – 30,0%, что почти соответствует показателю предыдущего года;
* остался высоким и имеет тенденцию к росту удельный вес обращений от осужденных – 20,9% (2014 год – 20,1%);
* практически не претерпела изменений доля обращений от подозреваемых (менее 1%) и обвиняемых (чуть более 6%) в совершении преступлений;
* увеличилась, превысив 3%, доля обращений от инвалидов (2014 год – 2,8%);
* в полтора раза – до менее чем 2% – сократился удельный вес обращений от лиц, вынужденно покинувших Украину и прибывших на территорию Архангельской области в экстренном массовом порядке (в 2014 году – почти 3%);
* по 0,5% обратившихся составили ветераны Великой Отечественной войны (а также ветераны боевых действий, жители блокадного Ленинграда, несовершеннолетние узники фашизма и т.д.) и многодетные семьи.

Рис. 4. Распределение поступивших в 2015 году обращений по категориям заявителей.

Если говорить о **гендерном составе заявителей**, то его структура в 2015 году оставалась традиционной: количество мужчин и женщин среди заявителей было практически равным. Некоторое преобладание женщин отражает характерную для Архангельской области демографическую ситуацию.

Рис. 5. Гендерный состав заявителей в 2015 году (в сопоставлении с гендерной структурой населения Архангельской области).

**Анализ обращений по результатам их рассмотрения** в 2015 году свидетельствует о значительной эффективности оказываемого содействия:

* по подавляющему большинству обращений (98%) содействие было оказано **в необходимом и возможном** с учетом норм действующего законодательства объеме, 2% обращений признаны необоснованными;
* уровень оказания заявителям содействия ограничен не только нормами правового регулирования в сфере обращения, но и рекомендательным характером решений Уполномоченного (статья 3 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области»). Высокие показатели результативности были достигнуты благодаря подходу к правам человека как к основополагающему приоритету правового демократического государства, выступающему ограничителем для реализации государственными органами и должными лицами властных полномочий и тесному конструктивному взаимодействию с органами власти различных уровней.

***«Именно здесь люди находят поддержку в защите своих социальных, трудовых, жилищных, экономических и политических прав»***

*Выступление В. Путина на встрече с федеральными и региональными омбудсменами, 05.12.2014*

При этом на обращения, которые были отклонены по причине их несоответствия требованиям Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» и Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также переданные по компетенции, заявителям направлялись подробные разъяснения: об интерпретации прав и обязанностях государства по их реализации на основе действующего законодательства; о возможности, порядке и способах защиты прав; о порядке обжалования судебных решений; о компетенции Уполномоченного; о направлении их обращений по компетенции и др. Такие разъяснения одновременно являются одной из форм участия в правовом просвещении населения (главным образом – с использованием специально разработанных Уполномоченным информационных материалов).

**1.2. Тематический анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного**

Переходя к анализу наиболее типичных и распространенных правозащитных проблем, Уполномоченный считает необходимым подчеркнуть, что он базируется на содержании поступающих жалоб и обращений. В то же время жалобы и обращения являются выражением субъективного мнения заявителей, в связи с чем при характеристике проблем в сфере защиты прав человека необходимо принимать во внимание объективно обусловленные события и явления социально-экономической жизни, оказывающие влияние на ситуацию с соблюдением на территории Архангельской области прав человека в целом и в разрезе отдельных видов и категорий прав. По итогам 2015 года среди таких событий и явлений следует выделить следующие:

Одним из важнейших факторов, влияющих на ситуацию с реализацией прав человека, является состояние социально-экономической сферы. В качестве некоторых индикаторов, характеризовавших ее в Архангельской области в 2015 году, можно, основываясь на официальных статистических данных, оценить следующие:

лучше

хуже

Анализируя ситуацию с состоянием защищенности прав человека на основании поступающих к нему обращений, Уполномоченный лишь косвенно оценивает социальное самочувствие жителей области. Вместе с тем эти оценки во многом совпадают с показателями и индикаторами, отражающими социальные и политические настроения россиян в целом. Так, по данным ВЦИОМ, в декабре 2015 года все индексы социального самочувствия заметно снизились, обновив минимальные значения в истекшем году, при этом по большинству показателей отрицательная динамика фиксировалась несколько месяцев подряд: индекс самооценок материального положения (достиг минимального значения за период с середины 2011 года); индекс социального оптимизма; индекс оценок экономического положения страны и др. Кроме того, ВЦИОМ зафиксировал рост индексов страхов относительно: международной напряженности, подорожания товаров и обесценивания сбережений, увольнения.

***● ● ●***

***Доля россиян, которые заявляют, что им не хватает даже на еду или хватает только на нее, составила 39% (в декабре 2014 года соответствующий показатель был равен 22%). При этом оценивают свое материальное положение как «плохое» и «очень плохое» лишь 22% респондентов***

*(опрос ВЦИОМ, декабрь 2015 г.)*

***● ● ●***

Однако, несмотря на это, индекс удовлетворенности жизнью потерял меньше других – довольны своей жизнью 48% россиян. Вместе с тем в ноябре 2015 года был опубликован первый Индекс социально-экономических настроений населения (ИФУ – Индекс Финансового университета), сформированный Финансовым университетом при Правительстве РФ на основе опросов населения, а также данных объективной экономической статистики. Он рассчитывается одновременно из 6 оценок: материального благополучия населения, динамики доходов; уровня потребительской активности; уровня финансовой активности; оценки уровня физической безопасности населения в местах проживания; напряженности рынка труда; готовности к миграции. Расчеты, проведенные в ноябре 2015 года, показали, что значение ИФУ составило 1,8 пункта при том, что в октябре он был равен 3,0; это также указывает на ухудшение социально-экономических настроений населения. Одновременно были представлены региональные значения ИФУ: по различным субъектам РФ, охваченным исследованием, они находились в интервале от 4,5 до -0,7 (для Архангельской области ИФУ составил 0,7).

***● ● ●***

***53% россиян указали в качестве наиболее важной лично для себя стабилизацию политической и экономической ситуации в стране***

*(опрос «Левада-центра», декабрь 2015 г.)*

***● ● ●***

На этом фоне значение индекса оценки власти, рассчитываемого «Левада-центром» и отражающего уровень одобрения населением деятельности государственной власти, на протяжении всего года было высоким и в декабре составило 93.

***«Для того, чтобы грамотно выстроить экономическую политику, безусловно, нужно иметь голову. Но, если мы хотим, чтобы люди нам доверяли, нужно иметь еще и сердце. Нужно чувствовать, как рядовой человек живет, как это на нем отражается. Если мы сохраним доверие граждан, то они тогда будут поддерживать все, что мы делаем, и где-то, как коллеги говорят, готовы будут и потерпеть»***

*Прямая линия с В. Путиным, 16.04.2015*

Результаты этих исследований подтверждаются данными опроса, проведенного в сентябре 2015 года «Левада-центром», по итогам которого россияне продемонстрировали возросшее по сравнению с предыдущим годом доверие к большинству государственных институтов: Президенту РФ, армии, палатам Федерального Собрания, региональным властям, прокуратуре, полиции и др.

Одно из направлений для формирования и поддержания такого доверия – обеспечение дополнительных гарантий прав граждан посредством совершенствования нормативной правовой базы и правоприменительной практики в различных сферах общественной жизни. Следует отметить, что в Архангельской области многое делается в этом направлении: совершенствуется законодательство, реализуются социально ориентированные программы. Среди нормативных правовых актов, принятых в регионе в течение 2015 года, необходимо выделить следующие.

Развитие нормативной правовой базы Архангельской области, принятие правовых актов, направленных на повышение гарантий реализации прав различных категорий граждан, свидетельствует о внимании органов государственной власти к имеющимся проблемам. Однако, несмотря на усилия, направленные на их практическое разрешение, в ряде сфер общественной жизни нарушения прав человека сохраняют свою остроту, а в некоторых – в силу различных обстоятельств, в том числе объективного характера, – нарастают.

**1.2.1. Жилищные права**

Конституционное право на жилище предполагает гарантированную законом возможность для каждого быть обеспеченным постоянным жильем, возможность стабильного пользования имеющимся жильем, неприкосновенность жилища, право на улучшение жилищных условий, а также обеспечение для проживающих в жилых домах, жилых помещениях здоровой и безопасной среды обитания. Состояние жилищного фонда и наличие доступного и комфортного жилья для различных категорий граждан наглядно отражает степень социально-экономического развития страны, уровень жизни населения и социальный климат в обществе. Улучшение жилищных условий является одним из основных показателей повышения благосостояния граждан, предпосылкой политической и экономической стабильности государства.

***«Решение жилищной проблемы – это другое абсолютно качество жизни людей в стране, это новые демографические, социальные, экономические перспективы всего российского народа, это гармоничное развитие российских территорий»***

*Выступление В. Путина на совещании в г. Истре по вопросу развития жилищного строительства, 2013 год*

Конституция РФ предусматривает, что органы государственной власти и местного самоуправления создают условия для осуществления права на жилище, поощряют жилищное строительство. Между тем, согласно положениям Жилищного кодекса РФ, на органы государственной власти и органы местного самоуправления возлагается обязанность содействовать развитию рынка недвижимости в жилищной сфере; использовать бюджетные средства для улучшения жилищных условий граждан; предоставлять гражданам жилые помещения по договорам социального найма или договорам найма жилых помещений государственного или муниципального жилищного фонда; стимулировать жилищное строительство и иными способами создавать необходимые условия для удовлетворения потребностей граждан в жилище.

***● ● ●***

***За 2015 год ввод жилья на территории Архангельской области составил 377,2 тыс. кв. метров, что на 5,9% выше уровня 2014 года. Наибольший объем построенных жилых домов приходится на организации частной формы собственности (87,3%)***

*(Данные Архангельскстата: электронный ресурс)*

***● ● ●***

Несмотря на это, количество обращений жителей Архангельской области к Уполномоченному по вопросам нарушения жилищных прав ежегодно продолжает увеличиваться:

|  |  |
| --- | --- |
|  |  |

При этом происходит изменение внутренней структуры обращений данной категории, которое свидетельствует об усилении по сравнению с 2014 годом социальной напряженности в сфере обеспечения жителей области жилыми помещениями, росте недовольства граждан организацией капитального ремонта многоквартирных домов в регионе, качеством и стоимостью коммунальных услуг.

Рис. 6. Количество обращений в сфере жилищных прав по основным группам в 2014-2015 годах.

В целом же структуру обращений граждан к Уполномоченному по вопросам защиты жилищных прав в 2015 году можно представить следующим образом:

Количество обращений по вопросам предоставления жилья, включая предоставление жилья льготным категориям граждан, увеличилось по сравнению с прошлым годом на 7%. Это позволяет говорить о том, что данный аспект жилищных правоотношений продолжает оставаться серьезной проблемой в реализации жителями нашего региона своего конституционного права на жилище.

*«Мы вместе добьемся того,*

*что жилье станет доступным. Для решения вопроса доступности жилья будем развивать ипотечное кредитование, создавать максимально благоприятные условия для частного малоэтажного домостроения, предоставлять налоговые преференции организациям, реализующим проекты*

*жилищного строительства, финансировать из бюджетов всех уровней строительство социального жилья»*

*И. Орлов, «Программа действий 2015-2020»*

Так, в истекшем году в адрес Уполномоченного поступило значительное количество обращений от граждан, для которых право на обеспечение жильем фактически означает право на жизнь. Это инвалиды или родители детей-инвалидов, ветераны, одинокие престарелые люди, погорельцы, лица без определенного места жительства, специалисты на селе, которые без помощи и поддержки государства и органов местного самоуправления в решении своего жилищного вопроса обойтись просто не могут. Вместе с тем имеются и примеры вопиющего отношения к этой категории граждан со стороны местных властей.

Многие обращения данной категории в 2015 году были связаны с накопившимися издержками реализации адресной программы Архангельской области «Переселение граждан из аварийного жилищного фонда» на 2013-2017 годы. Так, согласно паспорту программы, на 31 декабря 2015 года полностью должны быть завершены два первых ее этапа, в рамках которых предполагалось переселить 6 935 граждан из 2 852 жилых помещений, расположенных на территории более 50 муниципальных образований региона, в том числе:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

Несмотря на то, что старт решения поставленных задач в муниципальных образованиях Архангельской области и городе Архангельске затянулся, в конце 2015 года произошли существенные изменения в данном вопросе: началось строительство пяти новых девятиэтажных домов, на реализацию строительных планов выделено более миллиарда рублей[[2]](#footnote-2).

Кроме того, помимо срыва сроков расселения граждан, вошедших в адресную программу, жалобы касались нарушений порядка признания дома аварийным и подлежащим сносу, неисполнения муниципалитетами обязанностей по предоставлению жилых помещений гражданам, чьи дома были признаны аварийными после 01.01.2012, нарушений органами местного самоуправления установленного статьей 32 Жилищного кодекса РФ порядка выкупа жилых помещений у собственников ветхих квадратных метров и пр.

В минувшем году, как и раньше, в адрес Уполномоченного поступали просьбы о содействии в защите жилищных прав граждан, которые утратили единственное жилье в результате пожара. Практически во всех случаях обращений к Уполномоченному помощь оказывалась в экстренном порядке: посредством телефонных звонков, с выездом «на места».

Следует обратить внимание, что в процессе работы Уполномоченного по обращениям погорельцев вновь выявилась «старая проблема» – отсутствие маневренного фонда в муниципальных образованиях Архангельской области. Несмотря на масштабную работу, проделанную в 2014 году прокуратурой Архангельской области в целях формирования маневренного фонда (проверки с внесением представлений главам сельских поселений Шенкурского, Каргопольского, Ленского, Вилегодского и других районов с требованием создать жилищный маневренный фонд), в 2015 году ситуация коренным образом не изменилась – во многих муниципальных образованиях региона жилых помещений маневренного фонда по-прежнему не хватает, в некоторых он вообще отсутствует. Однако и тот, что есть, как показала практика Уполномоченного в истекшем году, подчас не соответствует никаким действующим нормам и санитарно-гигиеническим правилам.

***Э. Памфилова:***

***«… в любой точке России люди должны знать,***

***что их не оставят»***

***В. Путин: «Особенно, если это связано с какими-то техногенными авариями»***

*Встреча В. Путина с Уполномоченным по правам человека в РФ по вопросу маневренного фонда, 17.11.2014*

## C:\Users\userhr\Downloads\20150618_191954.jpg C:\Users\userhr\Downloads\20150618_192253 (2).jpg

Рис. 7. Жилой дом маневренного фонда на ул. Революции 2/1 в г. Архангельске.

Не теряет своей актуальности и проблема неисполнения судебных решений о предоставлении жилых помещений. В 2015 году число обращений данной тематики составило 224, что превышает показатель предшествующего года.

По информации УФССП России по Архангельской области (далее – УФССП), в течение 2015 года в структурных подразделениях УФССП на исполнении находилось 3 435 исполнительных производств о предоставлении жилья гражданам (в том числе по МО «Город Архангельск» – 1 951; МО «Северодвинск» – 866), фактическим исполнением окончено 278 (в том числе по МО «Город Архангельск» – 39; МО «Северодвинск» – 66)[[3]](#footnote-3).

Стандартный ответ (администрации муниципального образования, УФССП, органов прокуратуры), который получает Уполномоченный на запрос о причинах неисполнения судебного решения звучит следующим образом: «Жилые помещения предоставляются в порядке очередности вынесения решения судом и постановки на учет в территориальном органе при поступлении жилого помещения соответствующей площади… Судебное решение о предоставлении заявителю жилого помещения в общем списке неисполненных решений в настоящее время находится под №...».

По информации Архангельского областного суда: «Неисполнение судебных решений стало нормой, фактически сложившаяся система взаимоотношений органов власти позволяет не исполнять решения суда – все, вплоть до должностных лиц органов государственной, муниципальной власти, знают, что к ответственности их не привлекут. Статья 315 Уголовного кодекса об ответственности за неисполнение решений суда в регионе практически не действует»[[4]](#footnote-4).

***«Обращаюсь к Вам от отчаяния и бессилия чего-то добиться от властей г. Архангельска. У нас на руках неисполненное судебное решение, все разумные сроки исполнения которого вышли. Сейчас наша семья проживает на даче, где будем зимовать – не знаем»***

*Из письма заявительницы К., май 2015 г.*

Тем не менее, по каждому обращению, связанному с неисполнением судебного решения о предоставлении жилого помещения, Уполномоченный в рамках своей компетенции на протяжении 2015 года оказывал исчерпывающее содействие в восстановлении прав граждан на жилище:

Иные обращения в защиту прав на жилище, полученные Уполномоченным в 2015 году, касались вопросов предоставления служебного жилья, жилых помещений по договору социального найма; вопросов постановки в очередь на улучшение жилищных условий, получения жилищных сертификатов; соблюдения прав собственников жилых помещений при заключении муниципалитетами мировых соглашений о выплате им денежной компенсации взамен исполнения судебного решения о предоставлении жилого помещения; определения порядка пользования жилым помещением между несколькими нанимателями или собственниками, нарушения установленного порядка признания жилых помещений непригодными для проживания и т.д.

Следует отметить рост в истекшем году обращений по поводу реализации региональной программы капитального ремонта общего имущества в многоквартирных домах, расположенных на территории Архангельской области.

***● ● ●***

***Каждый второй из числа опрошенных (50%) считает сумму платежа за капремонт для себя довольно обременительной, каждый пятый (21%) готов отказаться платить***

*(опрос ВЦИОМ, август 2015 г.)*

***● ● ●***

В 2015 году жители региона, являющиеся собственниками жилых помещений, получили возможность принять непосредственное участие в ее реализации посредством уплаты соответствующих взносов, что в условиях недостаточной разъяснительной работы уполномоченных органов породило определенный информационный вакуум и повлекло многочисленные обращения в адрес Уполномоченного, которые, как правило, удавалось удовлетворить уже в ходе первой же консультации по «горячей линии».

Вопросы в основном касались размеров выставляемых счетов и выставления «двойных» счетов; предоставления льгот по оплате взносов; определения способа формирования фонда капитального ремонта; уточнения сроков капитального ремонта по конкретным домам в соответствии с региональной программой; невключения отдельных домов, явно нуждающихся в капитальном ремонте, в программу, исключения из программы домов в связи с признанием их аварийными и подлежащими сносу и др.

При анализе ситуации с соблюдением жилищных прав граждан нельзя оставить без рассмотрения нарушения в сфере жилищно-коммунального хозяйства.

В России на 2015 год прогнозировались хорошие перспективы развития рынка жилищно-коммунальных услуг в связи с предстоящим введением жесткого ограничения роста совокупного платежа для потребителей, лицензирования деятельности управляющих организаций, новых мер по усилению энергосбережения и пр.

К сожалению, не все ожидания оправдались. Так, по данным Минстроя России, Росстата и других источников, в стране в настоящее время 50% сетей водоснабжения нуждаются в замене (27% воды теряется при транспортировке по сетям водопровода), 40% канализационных сетей требуют реконструкции и ремонта, 29% теплосетей нуждаются в срочной замене по причине ветхости и аварийности (10,8% составляют потери тепла в теплосетях).

В деятельности управляющих организаций, судя по количеству поступивших в адрес Уполномоченного в истекшем году жалоб по вопросу нарушения прав граждан на получение жилищно-коммунальных услуг надлежащего качества (289, прирост 4%), также ничего не изменилось. По-прежнему вызывают сильную обеспокоенность у жителей области и вопросы оплаты ЖКУ, включая тарифы, льготы и т.п. (344 обращения).

Помимо жалоб на качество предоставления жилищно-коммунальных услуг и их стоимость заявители в своих обращениях на протяжении минувшего года поднимали вопросы поддержания многоквартирных домов и прилегающих территорий в пригодном для проживания состоянии, обозначали проблему несвоевременного вывоза мусора, жаловались на плохую организацию управляющими компаниями работы аварийно-диспетчерских служб, оспаривали навязывание дополнительных услуг правлениями ТСЖ и др. К сожалению, уже давно стало нормой нарушение сроков возобновления подачи горячей воды в летний период для жителей г. Архангельска. Почти каждое «профилактическое» отключение сопровождалось ростом устных жалоб в адрес Уполномоченного на несоблюдение графика подключения горячей воды.

***● ● ●***

***В Вологде успешно завершился эксперимент по подключению горячего водоснабжения раньше срока, что удалось благодаря модернизации котельных и перевода тепловых объектов города на кольцевой режим работы***

*(Горячую воду можно не отключать. Вологодский эксперимент // www.rusnord.ru)*

***● ● ●***

В целях оказания содействия в восстановлении и обеспечении защиты прав граждан в сфере ЖКХ Уполномоченным на протяжении 2015 года осуществлялось непрерывное взаимодействие с компетентными ведомствами: органами прокуратуры, органами местного самоуправления, Государственной жилищной инспекцией Архангельской области (далее – ГЖИ), Управлением Роспотребнадзора по Архангельской области.

Значительное количество жалоб в 2015 году было, в том числе, обусловлено новой моделью модернизации системы ЖКХ – передачей объектов ЖКХ в частные компании. Это привело к возникновению нового (помимо управляющих организаций) субъекта нарушений прав граждан в данной сфере - поставщики коммунальных услуг. Часто нарушения такого рода имели массовый характер и затрагивали права жильцов не только отдельных многоквартирных домов, но и целых микрорайонов. В таких ситуациях особенно актуальными становятся вопросы социальной ответственности бизнеса.

**1.2.2. Социальные права**

Социальные права, играя значительную роль в обеспечении правового статуса личности, призваны гарантировать человеку достойное качество жизни и социальную защищенность. Конституция провозглашает Российскую Федерацию социальным государством (статья 7), политика которого должна быть направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Между тем вопросы соблюдения социальных прав на протяжении нескольких лет продолжают оставаться весьма сложными, а нарушения данной категории прав носят распространенный характер. Обращения в адрес Уполномоченного, связанные с реализацией прав граждан на достойную жизнь и повышение ее качества, стабильно многочисленны. Так, в 2015 году их поступило 2 857 или 25,2% от общего количества рассмотренных обращений, что превышает количество обращений по этой тематике в 2014 году (2 681). Прежде всего обращения граждан в данной сфере касались следующих вопросов:

***«Образование, здравоохранение, система социальной помощи должны стать подлинным общественным благом, служить всем гражданам страны****»*

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 04.12.2014*

Социальные права охватывают нормы, касающиеся положения человека в сфере труда и быта, занятости, благосостояния, социальной поддержки, благоприятной окружающей среды и имеют целью создание условий, при которых люди могут быть «свободны от страха и нужды». Вместе с тем в докладе уделено внимание наиболее значительным из них, являющимся индикатором ситуации в этой сфере.

Анализ жалоб, направляемых Уполномоченному, дает основание сделать вывод, что лица, нуждающиеся в повышенной социальной защите, сталкиваются на практике с проблемами в реализации прав в данной сфере. В истекшем году значительное количество обращений касалось вопросов неудовлетворительного медицинского обслуживания, несвоевременного получения социальных услуг, затруднения в получении льгот и пособий, низкого уровня развития «доступной среды» для инвалидов, вопросов пенсионного обеспечения.

***● ● ●***

***Ключевой темой программы развития Архангельской области на 2015-2020 годы стал блок социальных вопросов. На их решение планируется направить 42 млрд. рублей***

***● ● ●***

Среди социальных прав особое место по значимости имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Количество обращений по вопросам здравоохранения ежегодно растет. Изменился и характер жалоб. Если в прошлые годы главным объектом критики населения была организация работы лечебных учреждений, то теперь основная часть жалоб касается доступности и качества медицинской помощи, нарушений прав пациента на уважительное и гуманное отношение со стороны медицинского и обслуживающего персонала.

К содержанию права на охрану здоровья и медицинскую помощь тесно примыкают права на здоровую окружающую среду, регулярную информацию о ее состоянии, права на пользование чистой питьевой водой, охрану труда на производстве. Многие обращения по вопросам ненадлежащего благоустройства отдельных территорий, нарушений прав на благоприятную окружающую среду в минувшем году носили коллективный характер.

В структуре социальных прав особую роль играет комплекс прав, связанных с трудом. К ним относятся права на свободный выбор работы, на безопасные и отвечающие требованиям гигиены условия труда, на справедливое и удовлетворительное вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, на защиту занятости и т.п. Вместе с тем письменные и многочисленные устные обращения с жалобами на нарушения трудовых прав свидетельствуют, что ситуация с соблюдением трудового законодательства по-прежнему требует особого внимания со стороны уполномоченных органов.

Все эти вопросы становились причиной обращения граждан к Уполномоченному. По всем обращениям Уполномоченным принимались меры в рамках компетенции, установленной областным законом.

В целом следует признать, что в 2015 году политика в сфере социальной поддержки социально уязвимых категорий населения приобрела положительную динамику. На территории области реализуется государственная программа «[Социальная поддержка](consultantplus://offline/ref=DF5264EFB422007A3FFED84627FD43327ED7C8FC34E5070E472BB3B55408F6196F235B5C813CCEA1631F2CZ1B7G) граждан в Архангельской области (2013-2018 годы)», задачами которой являются обеспечение адресной социальной поддержки, улучшение качества социального обслуживания, формирование доступной среды для инвалидов и иных маломобильных групп населения и др.

Вместе с тем анализ обращений в данной сфере указывает на наличие ряда нерешенных проблем, связанных как с недостаточным финансированием, несовершенством законодательства и правоприменительной практики, так и с человеческим фактором.

● ***Право на охрану здоровья и медицинскую помощь***

**Вопросы сохранения и укрепления здоровья нации всегда были в числе важнейших приоритетов** государственной политики. Право на охрану здоровья гарантируется статьей 41 Конституции РФ. Согласно статье 18 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» право на охрану здоровья обеспечивается охраной окружающей природной среды, созданием безопасных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией продуктов питания соответствующего качества, качественных, безопасных и доступных лекарственных препаратов, а также оказанием доступной и качественной медицинской помощи. При этом право на здоровье – это право на использование определенных служб системы здравоохранения, право на защиту от угроз здоровью.

В целях реализации положений Конституции РФ принят ряд законодательных актов и государственных программ, призванных обеспечить реализацию данного права. Так, на территории региона реализуется государственная программа Архангельской области «Развитие здравоохранения Архангельской области (2013-2020 годы)». Нужно отметить, что стратегия развития здравоохранения должна отвечать следующим критериям: доступность для всех, уважительное и внимательное отношение медицинского персонала, качество при лечении и справедливость при разрешении возникающих споров. Вместе с тем все чаще в истекшем году система здравоохранения становилась предметом критики жителей области, а анализ жалоб позволяет сделать вывод о том, что в системе здравоохранения Архангельской области некоторые проблемы остаются нерешенными.

***● ● ●***

***65% оценивают качество медицинских услуг, предоставляемых в государственных больницах и поликлиниках, в целом как низкое, 49% отмечают недостаточный уровень профессиональной подготовки врачей, 40% респондентов сталкивались с врачебными ошибками***

*(опрос ВЦИОМ, август 2015 г.)*

***● ● ●***

В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 808 обращений по вопросам здравоохранения (в 2014 – 754), доля этих жалоб среди обращений по основным проблемам реализации социальных прав составляет 28,3%. Основными вопросами, с которыми обращались жители области к Уполномоченному в 2015 году, были: неудовлетворительное медицинское обслуживание, вопросы качества и доступности медицинской помощи, очереди при записи на прием, нарушения в оформлении медицинской документации, льготное лекарственное обеспечение, несогласие с действиями страховых компаний, вопросы соблюдения прав лиц, страдающих психическими заболеваниями.

Рис. 8. Тематика обращений в сфере здравоохранения в 2015 году.

Особую тревогу Уполномоченного вызывает то, что жалобы на качество медицинской помощи не сокращаются, а имеют тенденцию к росту. В истекшем году количество таких обращений составило 456, что превышает количество аналогичных обращений в 2014 году (447). По мнению заявителей, недостаточный внутриведомственный контроль в лечебных учреждениях и профессиональная солидарность медицинских работников, которая уже давно превратилась в корпоративность, приводят к тому, что ответственность за здоровье и жизнь пациента при оказании медицинской помощи снижается.

По информации, предоставленной министерством здравоохранения Архангельской области, в 2015 году в министерство здравоохранения Архангельской области поступило 673 жалобы на работу медицинских учреждений и медицинских работников (в 2014 году – 585)[[5]](#footnote-5). По информации Территориального фонда обязательного медицинского страхования Архангельской области, также отмечается увеличение количества жалоб на качество медицинской помощи, а в структуре причин обоснованных жалоб преобладают жалобы на качество медицинской помощи и на организацию работы медицинских организаций[[6]](#footnote-6).

Показательными в этой связи являются следующие обращения:

По всем случаям нарушений направлялись обращения в министерство здравоохранения Архангельской области с просьбой проведения проверок качества и безопасности оказания медицинской помощи. Однако следует признать, что не во всех случаях должностными лицами министерства предоставлялся исчерпывающий ответ о принятых мерах, что не позволяло сделать вывод о полноте и достоверности проведенных проверок и, соответственно, эффективности принятых мер.

В 2015 году была продолжена активная работа по защите прав лиц с психическими расстройствами, которая заключалась как в рассмотрении поступающих обращений и принятии надлежащих мер реагирования по установленным фактам допущенных нарушений прав граждан, так и в регулярном посещении соответствующих учреждений. По итогам проверок в адрес уполномоченных органов власти и учреждений направлялись рекомендации и заключения.

В адрес Уполномоченного в 2015 году поступил ряд обращений по вопросам лекарственного обеспечения, оказания содействия в проведении обследования и направления на медико-социальную экспертизу для установления группы инвалидности. В целях оказания содействия Уполномоченным направлялись запросы в соответствующие учреждения, многие проблемные вопросы удавалось решать в оперативном взаимодействии с министерством здравоохранения Архангельской области.

Следует отметить, что приведенными выше примерами и обозначенными проблемами не исчерпывается перечень вопросов в сфере охраны здоровья граждан, по которым поступали обращения в адрес Уполномоченного.

**● *Права инвалидов***

Проблемы реализации прав инвалидов по-прежнему остаются в центре внимания Уполномоченного. Среди социально незащищенных категорий российских граждан инвалиды занимают особое место и нуждаются в заботе, помощи и внимании со стороны государства.

***● ● ●***

***67% опрошенных считает, что равные условия и возможности для инвалидов в нашей стране пока не созданы***

*(опрос ВЦИОМ, август 2015 г.)*

***● ● ●***

В Конституции РФ права и свободы инвалидов отдельно не оговариваются, а предоставляются им наряду со всеми гражданами России, тем самым подчеркивается их равноправие.

Вместе с тем до настоящего времени условия для беспрепятственного доступа граждан с ограниченными возможностями здоровья к приоритетным услугам в необходимых сферах жизнедеятельности не созданы.

Количество обращений по вопросам реализации прав инвалидов ежегодно растет, в 2015 году к Уполномоченному поступило 303 таких обращения, что на 10,2% больше, чем в 2014-м.

На федеральном и областном уровнях действует множество нормативных актов, направленных на обеспечение данной категории граждан мерами социальной поддержки. Так, в целях формирования условий для обеспечения равного доступа инвалидов, проживающих в Архангельской области, к физическому окружению, транспорту, информации, объектам и услугам социальной инфраструктуры на территории области действует подпрограмма «Доступная среда». Однако поступающие обращения свидетельствуют об имеющихся проблемах, прежде всего, это невозможность установки пандусов в жилых домах, неприспособленность общественного транспорта для нужд инвалидов, трудности в получении направлений на санаторно-курортное лечение и др.

В 2015 году Уполномоченным была продолжена практика проведения различных мероприятий в поддержку прав инвалидов, особенно – права на доступную среду жизнедеятельности. В этой связи Уполномоченным была поддержана инициатива Уполномоченного по правам человека в Санкт-Петербурге проведения профилактического мероприятия «Инвалид», направленного на предупреждение и пресечение нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для парковки транспортных средств инвалидов. В период с 28 ноября по 3 декабря 2015 года Уполномоченным и сотрудниками его аппарата совместно с ГИБДД УМВД России по Архангельской области подобная акция была проведена и на территории нашего региона.

**● *Пенсионные права***

Одним из этапов жизни человека является старость, когда человек по объективным причинам не имеет возможности самостоятельно обеспечивать свое достойное существование или эта возможность существенно ограничена. Поэтому одна из задач государства – создание эффективного механизма, позволяющего людям пожилого возраста реализовать свое право на достойную старость. В современных условиях вопросы пенсионного обеспечения приобретают возрастающее общественное значение. Систематическое реформирование пенсионной системы, нехватка доступной и понятной информации порождает вопросы и обращения граждан, в том числе и в адрес Уполномоченного.

Общее количество обращений, поступивших Уполномоченному в 2015 году по теме пенсионного обеспечения, составило 108, увеличившись на 16,1% в сравнении с 2014 годом.

Обращения в сфере пенсионных прав касались в основном: назначения и перерасчета пенсии, несогласия с размером выплачиваемой пенсии, пенсионного обеспечения лиц, ранее работавших на предприятиях союзного значения. Значительную часть составили обращения граждан о назначении трудовой пенсии по старости до достижения общеустановленного пенсионного возраста. В основном вопросы пенсионного обеспечения граждан Уполномоченным решались в тесном взаимодействии с Отделением Пенсионного Фонда РФ по Архангельской области, заявителям предоставлялись подробные разъяснения.

В течение года в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан с жалобами на нарушения пенсионных прав судебными приставами при осуществлении исполнительного производства. К сожалению, подобные случаи не являются редкими, а нарушения носят повторяющийся характер.

К Уполномоченному практически ежегодно обращаются граждане с просьбой выступить с различными законодательными инициативами. Минувший год был отмечен массовыми обращениями пенсионеров, получающих пенсию по потере кормильца, по вопросу льготного проезда к месту отдыха и обратно, что прямо предусмотрено действующей редакцией Закона РФ от 19.02.1993 № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях». В частности, речь идет о тех пенсионерах, которые, имея право на трудовую пенсию по старости, получают пенсию по потере кормильца и не могут по этой причине воспользоваться правом на оплату стоимости проезда к месту отдыха на территории РФ и обратно. Вместе с тем указанные граждане наравне со всеми жителями Архангельской области подвержены влиянию неблагоприятных факторов районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, испытывают сходные материальные трудности и физиологические потребности выезда для отдыха за пределы места постоянного проживания.

По информации Уполномоченного по правам человека в РФ, обращение Уполномоченного по правам человека в Архангельской области было направлено в Минтруд России с просьбой рассмотреть данную инициативу.

**● *Соблюдение права на социальное обеспечение и социальную защиту***

Право на социальное обеспечение является одним из основных прав граждан, формирующих человеку достойный уровень жизни и социальную защищенность в случае утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам. Современная ситуация требует структурированного подхода к решению социальных проблем, а на первый план выходит задача защиты и поддержки наиболее уязвимых слоев населения. Данный вывод подтверждается и проводимыми опросами, которые свидетельствуют о том, что современное состояние российской системы социального обеспечения не в полной мере отвечает потребностям населения.

***● ● ●***

***70% россиян считают, что в стране есть категории людей, не получающие льготы, пособия, но нуждающиеся в них. 59% считают, что в России есть люди, которые льготы получают, хотя в них не нуждаются***

*(опрос ФОМ, август 2015 г.)*

***● ● ●***

В 2015 году к Уполномоченному, как и в предыдущие годы, поступило значительное количество жалоб по вопросам социального обеспечения и социальной защиты. Количество таких обращений составило 690, превысив показатель прошлого года на 16,6%.

Большинство из обращений затрагивали следующие проблемы: несвоевременность социальных выплат различным категориям граждан, неудобство процедуры получения социальных проездных талонов, невыплата компенсации проезда к месту отдыха и обратно, возмещение расходов на переезд из северных районов, отказ в выдаче путевок на санаторно-курортное лечение, предоставление срочной социальной помощи, вопросы опеки и попечительства, порядок начисления льгот и пособий и др.

● ***Вопросы реализации трудовых прав***

В 2015 году отмечено незначительное снижение количества обращений в адрес Уполномоченного по вопросам защиты трудовых прав – 674 обращения (в 2014 году – 695). Среди основных вопросов, беспокоящих граждан, были: нарушение сроков выплаты заработной платы; необоснованные отказы работодателя в предоставлении работникам гарантий и компенсаций, предусмотренных трудовым законодательством РФ; ненадлежащее оформление трудовых отношений; нарушение порядка увольнения; гендерная дискриминация и др.

Как правило, работа по обращениям данной категории велась в тесном взаимодействии с Государственной инспекцией труда в Архангельской области и НАО и прокуратурой Архангельской области.

Часть обращений Уполномоченному удавалось разрешать оперативно в режиме «прямых телефонных линий» путем предоставления соответствующих консультаций и разъяснений относительно возможных средств и способов защиты гражданами своих прав в сфере трудовых правоотношений или устного обращения в соответствующие уполномоченные органы.

**1.2.3. Культурные права**

Зачастую люди обращаются к Уполномоченному как к последней инстанции, а разброс проблем, которые не находят своего разрешения, достаточно широк – от ЖКХ, здравоохранения, уголовного судопроизводства до нарушений политических, гражданских, экологических или культурных прав. Как правило, в сложный экономический период приоритетное внимание уделяется экономическим и социальным правам. При этом нередко забывается, что культура оказывает огромное влияние на формирование позитивных установок и ценностей общества. Вопросы государственной культурной политики сегодня находятся в фокусе внимания. Указом Президента от 24.12.2014 № 800 были утверждены Основы государственной культурной политики, где «отражено отношение к культуре как к миссии, как к общественному благу и историческому наследию, как к системе ценностей и нравственных идеалов»[[7]](#footnote-7).

***«Культура питает нацию, формирует и сплачивает ее»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 04.12.2014*

Количество жалоб на нарушение культурных прав в почте Уполномоченного традиционно незначительно, в 2015 году их доля не превысила 1% от общего количества поступивших обращений. Однако это не означает снижения актуальности и значимости данных проблем.

Уже не первый год в деятельности Уполномоченного возникают вопросы, связанные с порядком содержания объектов культурного наследия регионального значения. Действующим законодательством на органы государственной охраны памятников возложен ряд функций, в том числе своевременный учет, обеспечение сохранности, содержания, использования и реставрации недвижимых памятников истории и культуры, а также организация их надлежащей охраны. Последнюю функцию государственные органы охраны памятников имеют возможность реализовать, в том числе, посредством выдачи охранных обязательств гражданам, в чьей собственности находятся указанные объекты. Однако не всегда данные функции реализуются уполномоченным органом своевременно, что приводит к ситуации, описанной в примере.

Очевидно, что в подобных ситуациях граждане – собственники жилых помещений – памятников культуры, зачастую относящиеся к социально незащищенным категориям (пенсионеры, малообеспеченные граждане, инвалиды и др.), не в состоянии за счет собственных средств нести расходы на дорогостоящие реставрационные и восстановительные работы, что может негативно отразиться на сохранении памятников истории и культуры для будущих поколений. В этой связи необходимо создание четких прозрачных правовых механизмов регулирования порядка сохранения объектов культурного наследия, а работа по их сохранению должна стать почетной обязанностью не только общества, но и власти.

Культурное наследие включает в себя и такие предметы материального мира, как документы, книги, фотографии, позволяющие сохранить не только историю отдельной семьи, но и всей страны.

В минувшем году внимание Уполномоченного было сосредоточено и на такой проблеме, как обеспечение доступа к архивным документам, в том числе времен Великой Отечественной войны и послевоенного периода.

В этой связи необходимо отметить, что право каждого свободно искать, получать, передавать информацию закреплено в Конституции РФ (статья 29), а деятельность государственных органов, организаций и предприятий, общественных объединений, должностных лиц должна осуществляться на принципе информационной открытости, что выражается, в том числе, в доступности для граждан информации, представляющей общественный интерес или затрагивающей их личные интересы.

**1.2.4. В интересах жителей отдельных территорий**

На особом контроле Уполномоченного по-прежнему оставались обращения жителей отдельных территорий, число которых составило 724. Среди вопросов, обозначенных заявителями по указанной тематике, наиболее острыми оказались особенности содержания муниципального жилищного фонда труднодоступных населенных пунктов и, традиционно, проблемы транспортной доступности. Помимо этого, в адрес Уполномоченного поступали и иные обращения, касающиеся соблюдения прав граждан при решении муниципалитетами вопросов местного значения: надлежащее благоустройство территорий, жизнеобеспечение населенных пунктов, обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения и др.

***«Местная власть должна быть устроена так – а ведь это самая близкая власть к людям, – чтобы любой гражданин, образно говоря, мог дотянуться до нее рукой»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 12.12.2013*

Рис. 9. Обращения, поступившие в 2015 году в интересах жителей отдельных территорий.

Количество ставших уже привычными обращений граждан по вопросам транспортной доступности по сравнению с 2014 годом осталось практически неизменным и составило 37,4% в структуре обращений данной категории. По указанным вопросам в адрес Уполномоченного обращались жители г. Архангельска (п. Цигломень, о. Бревенник), Приморского, Пинежского, Вельского районов Архангельской области. Наиболее острыми в обеспечении транспортной доступности оставались вопросы реконструкции и ремонта дорог, строительства мостов, устройства переправ.

В истекшем году к Уполномоченному поступали обращения исполнительных и представительных органов местного самоуправления Архангельской области. Как правило, подобные обращения направляются в интересах значительного числа граждан, носят коллективный характер и затрагивают широкий спектр проблем того или иного муниципального образования.

Помимо этого к Уполномоченному обращались по вопросам эффективности и безопасности железнодорожного и воздушного сообщения на территории Архангельской области. Часть поступивших обращений касалась предоставления льгот на проезд в общественном транспорте по внутригородским и пригородным речным маршрутным линиям, а также безопасности сооружений, используемых при организации транспортного сообщения.

Значительная доля обращений жителей отдельных территорий к Уполномоченному обусловлена тем, что граждане не получают в органах местного самоуправления должных разъяснений, поддержки, защиты, просто внимания по насущным для себя вопросам, зачастую имеющим бытовой, повседневный характер. Спектр таких вопросов расширяется с каждым годом.

Отдельно следует отметить, что в 2015 году нарушения прав граждан в рассматриваемой сфере имели преимущественно массовый характер и являлись следствием несвоевременного реагирования органов государственной власти и местного самоуправления на обращения заявителей. Далее приведена незначительная часть примеров, потребовавших оперативного решения, в том числе с выездом на проблемные территории:

Уровни взаимодействия Уполномоченного

при рассмотрении обращений жителей отдельных территорий

Особое внимание хотелось бы обратить на факты массовых и грубых нарушений прав жителей отдаленных и труднодоступных населенных пунктов Архангельской области, которые были установлены Уполномоченным в процессе работы над отдельными обращениями граждан в 2015 году. Эти населенные пункты (п. Сеза, п. Лужма, п. Пуксоозеро Плесецкого района, п. Междуреченский Пинежского района и др.), создавались в середине прошлого столетия для выполнения специальных государственных задач (лесозаготовка, обслуживание учреждений уголовно-исполнительной системы и пр.). В ходе проводимых реформ жилой фонд указанных поселений фактически перешел в муниципальную собственность. К настоящему времени он сильно изношен, однако органы местного самоуправления не выполняют своих обязанностей по его содержанию и ремонту. При этом жилые дома не включены ни в адресную программу по переселению граждан из аварийного жилищного фонда, ни в региональную программу по капитальному ремонту многоквартирных домов. Зачастую нет даже управляющих компаний, которым вверено обслуживание домов. Более того, в отдельных поселениях отсутствуют элементы адресации. Люди в таких поселках живут без надежды на перемены к лучшему.

**1.2.5. Обращения отдельных категорий граждан**

Данный раздел доклада посвящен обращениям, которые свидетельствуют об усилившейся гражданской активности жителей Архангельской области. Основное количество обращений данной категории разрешалось в тесном взаимодействии с органами власти всех уровней, организациями, должностными лицами и просто неравнодушными гражданами.

**● *Ветераны, дети войны и несовершеннолетние узники фашизма***

***в год 70-летия Великой Победы: «Последний бой - он трудный самый…»***

Ветераны Великой Отечественной войны и члены их семей – это особая категория лиц, которая нуждается в повышенном внимании со стороны органов государственной власти и местного самоуправления. С учетом их заслуг перед Отечеством они имеют полное и бесспорное право на условия, обеспечивающие им в обществе достойную жизнь, почет и уважение.

***«Мы прошли и войну и голод, трудились, не покладая рук, всю жизнь, нас не в чем упрекнуть. Чем же мы провинились? За что нас так обижают? Помогите, ведь нам уже недолго жить осталось!»***

*Из коллективного обращения ветеранов г. Каргополя*

В юбилейный год 70-летия Великой Победы перед органами власти всех уровней Президентом РФ была поставлена задача обратить внимание на каждого ветерана и участника Великой Отечественной войны. Однако в 2015 году в адрес Уполномоченного продолжали поступать обращения от ветеранов Великой Отечественной войны и приравненных к ним граждан. Количество таких обращений составило 59. Среди них вопросы соблюдения жилищных прав, случаев отказа органов местного самоуправления в проведении ремонта жилых помещений, ненадлежащего качество предоставления коммунальных услуг, порядка предоставления льгот и компенсаций.

Однако в сентябре 2015 года в адрес Уполномоченного вновь поступило обращение от жителей этого многострадального дома. Ветераны сообщали о том, что дефекты, выявленные при строительстве дома, устранены не полностью, остается неблагоустроенной территория, не исправлена облицовка дома, не введен в эксплуатацию узел учета тепловой энергии. Уполномоченный был вынужден вновь обратиться в прокуратуру Архангельской области с просьбой вмешаться в сложившуюся ситуацию и принять меры реагирования. В результате проверки, проведенной прокуратурой по инициативе Уполномоченного, управляющей компании выдано представление об устранении нарушений, руководитель привлечен к административной ответственности.

В 2015 году к Уполномоченному поступали обращения граждан, не принимавших непосредственного участия в военных действиях в период Великой Отечественной войны, однако претерпевших в связи с ней значительные лишения: несовершеннолетних узников фашизма, лиц, награжденных знаком «Житель блокадного Ленинграда»; от реабилитированных лиц и лиц, пострадавших от политических репрессий, и др. Обращения данных категорий граждан касались вопросов предоставления ежемесячных денежных выплат, мер социальной поддержки и льгот и разрешались путем направления разъяснений и рекомендаций о направлениях, формах и методах их дальнейших действий, а также путем обращений Уполномоченного в соответствующие органы власти.

**● *Многодетные и приемные семьи***

Одним из ресурсов, обеспечивающих улучшение демографической ситуации в стране, является многодетная семья. Поддержка со стороны государства многодетных и приемных семей должна быть направлена на развитие возможностей семьи для реализации ее основных функций. В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 55 обращений, посвященных проблемам многодетных и приемных семей.

Вопросы, поднятые в обращениях, в основном касались:

● обеспечения земельными участками, пригодными для жилищного строительства

● медицинского обслуживания

● улучшения жилищных условий

● устройства в детские сады

● совершенствования региональных мер социальной поддержки

Перечень основных льгот, предусмотренных для многодетных семей на федеральном уровне, установлен Указом Президента РФ от 05.05.1992 № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей», однако и региональные органы власти могут устанавливать дополнительные льготы для данной категории граждан, проживающих на подведомственной им территории.

По ряду вышеуказанных проблем Уполномоченным были направлены соответствующие обращения в Общественный экспертный совет по вопросам семейной политики при Архангельском областном Собрании депутатов.

В целом анализ обращений и непосредственное взаимодействие с представителями приемных матерей показывает, что у приемных и многодетных родителей есть насущная необходимость в получении информации о правовых, организационных, да и просто практических аспектах, существенных для их жизни.

**● *Обращения неравнодушных граждан***

С удовлетворением хочется отметить получившую развитие в истекшем году тенденцию в деятельности Уполномоченного, которая наглядно свидетельствует о таких качествах жителей нашего региона, как сострадание, милосердие, деятельное участие в жизни ближних, но вовсе не близких людей и является хорошим примером гражданской активности. Речь идет об обращениях к Уполномоченному неравнодушных граждан в интересах третьих лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации. Большинство таких обращений носило устный характер, а содействие Уполномоченного, прежде всего, состояло в оперативном поиске вариантов решения проблемы.

**1.2.6. Права человека в уголовном судопроизводстве и в системе исполнения наказаний**

Соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в деятельности **правоохранительных органов и в сфере уголовно-исполнительной системы** находится под пристальным вниманием Уполномоченного по правам человека в Архангельской области со времени возникновения в регионе этого института. Уполномоченный исходит из того, что в системе правоотношений «человек – государство» наименее защищенной стороной является именно человек, и именно он нуждается в государственной правозащите на принципе оказания заявителям **максимально возможного с учетом действующих правовых норм** содействия.

Ежегодно более четверти обращений поступает в адрес Уполномоченного от **следующих категорий лиц** – граждан, пострадавших от совершения преступлений, а также признанных потерпевшими; подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений; адвокатов, родственников подозреваемых, обвиняемых, осужденных, неравнодушных граждан; лиц, осужденных к лишению свободы и отбывающих наказание в исправительных учреждениях УФСИН России по Архангельской области (далее – УФСИН); иных лиц.

Рис. 10. Категории лиц, обращавшихся в адрес Уполномоченного в 2015 году в связи с нарушениями в сферах уголовного судопроизводства и исполнения наказаний.

В 2015 году 27,3% обращений, адресованных Уполномоченному, относились к сфере уголовного судопроизводства и системы исполнения наказаний и были так или иначе связаны с действиями (бездействием) правоохранительных органов. В жалобах содержались сведения об ограничении и нарушении прав указанных категорий граждан и просьбы об оказании содействия в восстановлении нарушенных прав и свобод.

В истекшем году в адрес Уполномоченного поступило **более 3 тысяч** обращений граждан, заявлявших о нарушении сотрудниками различных ведомств их прав, свобод и законных интересов в системе уголовного судопроизводства и системе исполнения наказаний (за 2014 год – 2 980). Таким образом, прирост данного показателя составил 3,7%. При этом спектр проблем, о которых пишут заявители, **очень широк**.

Так, в обращениях **от граждан, пострадавших от преступлений,** содержались жалобы и обращения, связанные с обеспечением прав потерпевших при регистрации сообщений о преступлениях; при их предварительной проверке и  принятии решений об отказе в возбуждении уголовного дела (в частности, неуведомление в установленном порядке заявителя о принятом по заявлению о преступлении процессуальном решении, ненаправление (или направление с большим опозданием) заявителю копии постановления об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесение незаконного и (или) необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела); с несвоевременным проведением следственных, иных процессуальных действий; отказом в приобщении к материалам уголовного дела документов и др.

Уполномоченному поступали обращения, касающиеся несоблюдения ряда прав **от лиц, привлекаемых к уголовной ответственности – обвиняемых и подозреваемых** в совершении преступлений, а также от их родственников. Обращения касались нарушений прав подозреваемых, обвиняемых при задержании; необоснованного ограничения прав при производстве следственных, иных процессуальных действий; неразъяснения права на защиту и непредоставления защитника (адвоката); необоснованного отказа в удовлетворении ходатайств и др.

Среди наиболее характерных нарушений прав и законных интересов лиц, **осужденных к лишению свободы** и находящихся в местах принудительного содержания, следует отметить: нарушение порядка и сроков отправления корреспонденции; непредоставление, а также некачественное оказание медицинской помощи; необоснованное наложение мер взыскания; несоблюдение прав на достойные условия содержания; необеспечение осужденных инвалидов улучшенными жилищно-бытовыми условиями, техническими средствами реабилитации в полном объеме; некорректное обращение в отношении осужденных со стороны сотрудников администрации учреждений; оплата труда, а также условия труда осужденных; проблемы в обеспечении вещевым довольствием по сезону; задержки при перечислении денежных средств, имеющихся на лицевых счетах, по месту убытия при переводе в другое учреждение; проблемы при реализации прав осужденных на освобождение от отбывания наказания в связи с имеющимся заболеванием; изъятие незапрещенных продуктов, вещей и пр.

По-прежнему в адрес Уполномоченного поступали жалобы **в связи с несогласием граждан с вынесенными в отношении них судебными приговорами.** В каждом конкретном случае Уполномоченным давались подробные разъяснения, касающиеся порядка и сроков обжалования решений суда.

В зависимости от поставленных вопросов по результатам рассмотрения жалоб подозреваемых, обвиняемых и осужденных Уполномоченным направлялись обращения в вышестоящие правоохранительные органы, давались соответствующие разъяснения форм и способов защиты права. В ряде случаев Уполномоченный либо сотрудники его аппарата самостоятельно посещали заявителя в местах принудительного содержания с целью проверки обстоятельств жалобы.

Рис. 11. Действия Уполномоченного в связи с поступившими жалобами граждан.

В течение 2015 года Уполномоченный и сотрудники его аппарата выезжали с плановыми посещениями, а также с проверками по поступившим жалобам в учреждения УФСИН, учреждения УМВД России по Архангельской области (далее – УМВД), в том числе: в Архангельскую воспитательную колонию; в исправительные колонии ФКУ ИК-1, ФКУ ИК-7, ФКУ ИК-12; ФКУ Областная больница УФСИН; в следственные изоляторы ФКУ СИЗО-1, ФКУ СИЗО-4; изолятор временного содержания УМВД России по г. Архангельску; специальный приемник для лиц, арестованных в административном порядке, УМВД России по г. Архангельску.

В ходе посещений особое внимание уделялось условиям содержания обвиняемых, подозреваемых и осужденных, в том числе материально-бытовому, медицинскому обеспечению, соблюдению администрациями учреждений прав указанных лиц, при этом проводились личные приемы.

***● Право граждан на защиту их интересов правоохранительными органами***

Фундаментальное право человека - право на жизнь. Человеческое достоинство, безопасность, свобода и личная неприкосновенность как базовые ценности неразрывно связаны с этим естественным правом. Конституция РФ не только гарантирует эти права и свободы человеку, но и обеспечивает их уважение и защиту со стороны государства.

***«Важнейшей из них [задач] остается защита законных интересов граждан, решительная борьба с преступностью. Вместе с тем общее количество преступлений остается значительным. … серьезные криминогенные риски и ущерб для авторитета ведомства, да и, собственно говоря, для всей системы власти, неверие людей в справедливость, в силу закона, в неотвратимость наказания для преступников»***

*Выступление В. Путина на расширенном заседании коллегии МВД России, 21.03.2014*

Деятельность всей системы правоохранительных органов направлена в первую очередь на повседневную защиту прав и законных интересов людей, пострадавших от противоправных действий отдельных лиц, а также защиту граждан от незаконного и необоснованного обвинения и осуждения.

К сожалению, в современном мире никто не может получить полную защиту от различного рода посягательств, способных нанести вред здоровью или жизненно важным интересам человека. Поэтому, когда нарушение прав и свобод граждан другими лицами связано с нарушением конкретных правовых норм, предусматривающих ответственность за преступление, правонарушение, когда возникает необходимость пресечения таких действий или восстановления нарушенных прав, граждане в первую очередь ожидают помощи и защиты со стороны правоохранительных органов.

Вместе с тем имеют место ситуации, когда люди, не найдя разрешения имеющейся у них проблемы в компетентных органах, получив значительное количество отписок и формальных ответов, подготовленных теми же должностными лицами, на которых жаловались, вынуждены обращаться за содействием к Уполномоченному.

В 2015 году в адрес Уполномоченного **продолжали поступать обращения** граждан в связи с нарушением их прав в сфере уголовного судопроизводства. В них содержались жалобы на отказв возбуждении уголовного дела или его прекращение, либо приостановление производства; на действия (бездействие) и решения должностных лиц административной юрисдикции; на недоступность получения необходимой и достоверной информации в ходе рассмотрения обращений граждан.

Урон достоинству личности может быть нанесен не только физическими действиями, но и длительным непринятием законного и обоснованного решения, когда человек, пострадавший в результате противоправных действий, на протяжении продолжительного периода не может добиться справедливости.

В связи с изложенным Уполномоченный при поступлении жалоб на бездействие правоохранительных органов, не вмешиваясь в их деятельность, высказывал свою позицию в части соблюдения и защиты гарантированных Конституцией РФ прав и свобод граждан. Поскольку Уполномоченный не наделен правом контроля за процессуальной деятельностью каких-либо правоохранительных органов, при рассмотрении обращений этой тематики существенное значение имеет взаимодействие с правоохранительными органами, в частности *-* с органами прокуратуры, на которые возложен надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие.

В ряде случаев аргументированная позиция Уполномоченного приводила к разрешению проблем и восстановлению прав граждан.

Однако следует отметить, что **потерпевшие в результате преступлений обращаются в адрес Уполномоченного нечасто**. В связи с этим необходимо признать, что нарушение прав потерпевших зачастую носит **латентный характер** и соответственно далеко не всегда осознается самими потерпевшими, особенно, если последние относятся к социально уязвимым категориям населения и не обладают необходимыми знаниями – люди преклонного возраста, малоимущие граждане, инвалиды, граждане, страдающие психическими заболеваниями, и др.

В связи с изложенным стоит отметить, что в 2015 году органами прокуратуры Архангельской области внесено 465 представлений, требований и информаций на **нарушения законности при приеме и регистрации сообщений и заявлений о преступлениях** на досудебной стадии уголовного судопроизводства, к **дисциплинарной ответственности привлечено** 384 должностных лица органов расследования. При осуществлении надзора за соблюдением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях выявлено 20 113 нарушений[[8]](#footnote-8).

По данным прокуратуры Архангельской области за **2015 год** на досудебной стадии уголовного судопроизводства выявлено около **27,5 тысяч нарушений**; поставлено на учет 505 ранее незарегистрированных преступлений. Имели место многократные отмены постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел по аналогичным основаниям, длительное – до года и более проведение проверок; отменено после дополнительных проверок более 15,6 тысяч постановлений об отказе в возбуждении уголовных дел[[9]](#footnote-9).

***● Проблемы реализации прав граждан в ходе предварительного расследования***

По-прежнему не снижается количество поступающих к Уполномоченному устных и письменных жалоб, обращений от обвиняемых, подозреваемых, а также их родственников на действия (бездействие), решения следователей, дознавателей отделов внутренних дел УМВД России по Архангельской области и следователей следственных отделов СУСК России по Архангельской области и НАО (далее – СУСК), РУФСКН России по Архангельской области.

За прошедший год удельный вес таких обращений составил 13,5% среди обращений в сфере уголовного судопроизводства и системы исполнения наказаний.

По результатам их рассмотрения Уполномоченным подготовлено более 100 мотивированных обращений в адрес руководителей УМВД, прокуратуры Архангельской области, СУСК.

Поступающие к Уполномоченному обращения в защиту прав обвиняемых, подозреваемых в совершении преступлений содержат жалобы на незаконное задержание; на применение физического и психического насилия, давления со стороны сотрудников правоохранительных органов; необоснованное ограничение прав при производстве процессуальных действий; необъективную оценку доказательств; жалобы на действия (бездействие) и решения должностных лиц административной юрисдикции; на недоступность получения необходимой и достоверной информации в ходе рассмотрения обращений граждан; на незаконное уголовное преследование, задержание и длительность содержания под стражей и др.

***«Результаты надзора за следствием и дознанием свидетельствуют об увеличении в истекшем году на 22% выявленных нарушений законов в деятельности всех правоохранительных органов (всего почти 6 млн.). Большинство нарушений (4 млн. 100 тыс.) допущено органами дознания. 80% из них зафиксировано на начальной стадии уголовного судопроизводства.***

***К сожалению, соблюдение законности не улучшилось и в работе следователей. Причем нарушения множатся не только на стадии регистрации и разрешения сообщений о преступлениях (+15%), но и в ходе всего дальнейшего расследования (+12%)»***

*Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ, 29.04.2015*

Уполномоченный неоднократно в своих ежегодных докладах указывал на неуменьшающееся количество обращений граждан о несогласии с действиями (бездействием) и решениями сотрудников правоохранительных органов.

Следует отметить, что действующее законодательство позволяет подозреваемым и обвиняемым с разрешения лица или органа, в производстве которых находится уголовное дело, участвовать в гражданско-правовых сделках через своих представителей или непосредственно.

Однако, даже если отказ в даче разрешения на участие в сделке **оправдан интересами выполнения задач уголовного судопроизводства, он должен учитывать необходимость обеспечения прав и законных интересов иных лиц**, например, нетрудоспособных родственников, несовершеннолетних детей подозреваемых, обвиняемых.

Понимая сложность и специфический характер работы органов правопорядка, Уполномоченный исходит из того, что за каждым обращением к нему с жалобой на правоохранительные органы стоит судьба человека, поэтому равнодушный и формальный подход здесь недопустим.

***● Служить идее справедливости: о праве на адвоката***

В 2015 году в адрес Уполномоченного поступило 36 обращений обвиняемых, подозреваемых по вопросам, касающимся **реализации прав указанной категорией лиц на получение квалифицированной юридической помощи защитника**.

Обвиняемые и подозреваемые, чьи права в процессе предварительного расследования и уголовного судопроизводства в установленном законом порядке и без того подвергаются серьезным ограничениям, сообщают Уполномоченному о случаях непредоставления помощи защитника, недопуске адвоката к доверителю следователями, сотрудниками СИЗО, о некачественной помощи, предоставляемой адвокатами как по назначению следствия, так и приглашенными по соглашению.

Допуск профессиональных юристов к участию в деле в качестве защитников или представителей выступает важной процессуальной гарантией прав участников уголовного судопроизводства. В соответствии со статьей 48 Конституции РФ каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи, а в определенных случаях, предусмотренных законами РФ, - бесплатной юридической помощи.

Необходимо отметить, что Верховный Суд РФ в постановлении Пленума от 30.06.2015 № 29«О практике применения судами законодательства, обеспечивающего право на защиту в уголовном судопроизводстве», подчеркивает в очередной раз, что **граждане** [**вправе приглашать адвокатов еще до предъявления обвинений.**](http://rg.ru/2015/07/10/advokati.html)

Совершенно очевидно, что гарантированность получения квалифицированной юридической помощи приобретает особое значение **при привлечении лица к тем или иным видам ответственности**.

Порядок реализации данного конституционного права определяется УПК РФ, при применении норм которого должны учитываться правовые позиции Конституционного Суда РФ. При этом не следует забывать, что указанные права не могут быть подвергнуты ограничениям ни при каких обстоятельствах. Никакие конституционно значимые цели не могут рассматриваться в качестве оснований, препятствующих реализации указанных прав. Об этом прямо говорится в части 3 статьи 56 Конституции РФ, и на это неоднократно указывал Конституционный Суд РФ.

Следует отметить, что Конституционный Суд РФ в Постановлении от 27.06.2000 № 11-П сформулировал существенно важную правовую позицию, согласно которой Конституция РФ, **закрепляя право на получение квалифицированной юридической помощи, не связывает предоставление помощи адвоката (защитника) с формальным признанием лица подозреваемым или обвиняемым**, поэтому данное конституционное право возникает у конкретного лица с того момента, когда ограничение его прав становится реальным.

***● ● ●***

***Личность во взаимоотношениях с государством выступает как равноправный субъект, который может защищать свои права всеми не запрещенными законом способами и спорить с государством в лице любых его органов***

*Постановление Конституционного Суда РФ от 03.05.1995 № 4-П*

***● ● ●***

Однако практика деятельности Уполномоченного показывает, что по-прежнему имеют место неоднократные воспрепятствования и запреты встреч защитника и доверителя, отказы в предоставлении права воспользоваться помощью защитника в предусмотренных действующим законодательством случаях. При этом речь идет уже не только об обращениях в адрес Уполномоченного.

Вместе с тем анализ поступивших в адрес Уполномоченного жалоб показал, что в текущем году возросло количество обращений по вопросу обжалования действий, а в большей степени - **бездействия адвокатов при осуществлении защиты доверителей.**

***● Проблемы реализации прав граждан, помещенных в изоляторы временного содержания органов внутренних дел, на достойные условия содержания***

В истекшем году количество жалоб по вопросам ненадлежащих условий содержания в изоляторах временного содержания органов внутренних дел (ИВС) практически не изменилось (2015 год – 20, 2014 год – 19), однако этот показатель на протяжении ряда последних лет принял устойчивое «рабочее» состояние. При этом с каждым годом в своих обращениях граждане все острее ставят вопросы, связанные с условиями их пребывания в ИВС.

***«Ситуация в изоляторах временного содержания на сегодняшний день остается сложной. Примерно в 70% учреждений условия содержания не соответствуют установленным требованиям законодательства»***

*Выступление Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на совместном заседании коллегий Генпрокуратуры России и МВД России, 2011 г.*

Особую обеспокоенность вызывает то, что проблема условий содержания в ИВС зачастую не находит разрешения на протяжении длительного времени, в связи с чем Уполномоченный вновь привлекает внимание органов государственной власти к проблеме несоблюдения прав лиц, помещенных в ИВС, на установленные законом **условия содержания**. В ходе рассмотрения регулярно поступающих жалоб и проводимых проверок по данному вопросу по-прежнему систематически выявляются нарушения.

Согласно полученной Уполномоченным от УМВД информации, в настоящее время на территории Архангельской области функционируют 17 изоляторов временного содержания, в которых в истекшем году содержалось 8 616 человек. В целях **устранения имеющихся проблемных вопросов**, касающихся технического состояния зданий и материально-технического обеспечения, в рамках исполнения Концепции развития изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых, в 2015 году продолжено строительство комплекса зданий ИВС ОМВД России по Коношскому району в п. Коноша, выполнены работы по капитальному ремонту ИВС ОМВД России по Плесецкому району и спецприемника УМВД России по г. Архангельску. В процессе капитального ремонта **устранены многочисленные замечания** по отделке камерных помещений, а также по улучшению технических и санитарно-гигиенических условий содержания подозреваемых и обвиняемых[[10]](#footnote-10).

Вместе с тем, стоит отметить, что в истекшем году участились обращения от граждан по вопросам нарушений материально-бытового обеспечения при содержании задержанных лиц в территориальных органах МВД России. В частности, жалобы касались ненадлежащих условий содержания в специальных помещениях для задержанных отделов полиции, нарушения установленных норм питания и невыдачи питания (рациона), непредоставления спального места гражданам. Указанные проблемные вопросы, а также необходимость проведения ремонтов в помещениях для задержанных, необеспеченность постельными принадлежностями, индивидуальными спальными местами с последующей дезинфекцией, несоблюдение требований освещенности, вентиляции были отмечены и Общественной наблюдательной комиссией по контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания в Архангельской области при подведении итогов деятельности в 2015 году[[11]](#footnote-11).

***● Проблемы реализации прав граждан в местах принудительного содержания: условия содержания в следственных изоляторах Архангельской области***

В истекшем году снова отмечалась проблема переполнения следственных изоляторов в Архангельской области.Специфическим аспектом нарушения прав лиц, содержащихся в следственных изоляторах, является **несоблюдение норм жилой площади камеры в расчете на одного человека.**

***«Сейчас суды практически всегда поддерживают следствие при избрании меры пресечения»***

*Интервью Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки «Российской газете», 29.04.2014*

Данная проблема непосредственно связана с вопросами избрания в отношении подозреваемых и обвиняемых мер пресечения.

Следует отметить позицию судов, которые при рассмотрении дел о выборе меры пресечения удовлетворяют свыше 90% ходатайств следствия о заключении под стражу. **Судебной практикой пока достаточно редко используются такие заложенные в УПК РФ формы меры пресечения, как домашний арест, залог, поручительство.**

При этом **Верховный Суд РФ** ориентирует нижестоящие суды на **более взвешенный подход при решении вопроса об избрании меры пресечения** в виде заключения под стражу.

Как следует из постановления Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2013 № 41 «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога», ограничения прав и свобод могут быть оправданы публичными интересами, если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются пропорциональными, соразмерными и необходимыми для целей защиты конституционно значимых ценностей.

В 2015 году **из следственных изоляторов** Архангельской области **освобождены**:

* 52 обвиняемых в связи с изменением меры пресечения на более мягкую, чем заключение под стражу;
* 5 обвиняемых в связи с вынесением судом решения об отказе в удовлетворении ходатайства следственных органов в продлении срока заключения под стражу;
* 92 гражданина, которым по приговору суда назначено наказание, не связанное с лишением свободы;
* 73 человека по отбытии в СИЗО срока наказания, не успев убыть в исправительное учреждение[[12]](#footnote-12).

**Проблема переполненности СИЗО в 2015 году была признана на высшем уровне:** ФСИН России заявила, что арестантов в российских следственных изоляторах на 23% больше, чем должно быть. Проблема с переполненностью существует минимум в 15 российских регионах[[13]](#footnote-13), в том числе в Архангельской области.

При этом следует отметить, что норма санитарной площади в камере в расчете на одного человека установлена в размере 4 кв. м.,фактически по состоянию на 1 ноября 2015 года санитарная площадь на 1 человека составляла в ФКУ СИЗО-1 – 3,3 кв.м, в ФКУ СИЗО-4 – 3,6 кв.м. Сложившаяся ситуация носит объективный характер и обусловлена общим увеличением количества лиц, содержащихся под стражей во всех следственных изоляторах УФСИН.При этом на фактическую численность в последние годы влияют такие факторы, как увеличение количества вновь арестованных лиц, длительность рассмотрения уголовных дел в суде первой и второй инстанций. Отмечаются ситуации, когда с подозреваемыми и обвиняемыми, содержащимися под стражей, длительное время вообще не проводятся какие-либо следственные действия.Вместе с тем УФСИН указывает в качестве причин переполнения следственных изоляторов вывод из эксплуатации режимного корпуса СИЗО-1 в связи с аварийным состоянием, а также необходимость размещения транзитно-пересыльных осужденных.

***● ● ●***

***По сведениям Судебного департамента при Верховном суде РФ, только в первом полугодии 2015 года суды рассмотрели 75 445 ходатайств об аресте и удовлетворили из них 69 025, то есть 91,5%. При этом под домашний арест были отправлены всего 1 518 человек, а общая доля альтернативных мер пресечения составила всего 2,2% в общем объеме судебных решений***

***● ● ●***

Вместе с тем согласно нормам действующего законодательства сотрудники следственных изоляторов не вправе отказать в приеме лиц, в отношении которых избрана мера пресечения в виде заключения под стражу, даже несмотря на то, что численность спецконтингента в учреждении превышает установленный лимит наполнения. В настоящее время рассматриваются законодательные инициативы о введении соответствующего запрета.

В связи с изложенным Уполномоченный отмечает, что расширение следственной и судебной практики избрания мер пресечения, не связанных с изоляцией от общества, прежде всего – для обвиняемых в совершении преступлений небольшой и средней тяжести, является **гарантией соблюдения законных прав указанной категории лиц, реализации режима законности**. С удовлетворением хочется констатировать, что в декабре 2015 года на Совете судей РФ Председатель Верховного Суда РФ В.М. Лебедев призвал суды субъектов страны обратить внимание на статистику арестов, также указав, что судьи должны тщательнее проверять доводы следствия о продлении срока содержания под стражей.

Следует отметить, что сложившаяся практика избрания мер пресечения неизбежно приводит к обострению **вопросов условий содержания и питания в следственных изоляторах УФСИН.**

Уполномоченный считает также необходимым привлечь внимание к такой общей для всех следственных изоляторов проблеме, как совместное размещение курящих и некурящих лиц, противоречащее принципам Федерального закона от 23.02.2013 № 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма и последствий потребления табака» об обеспечении защиты лиц, находящихся в следственных изоляторах, от воздействия окружающего табачного дыма.

***● Реализация положений постановления Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»***

УПК РФ закрепляет в качестве принципов уголовного судопроизводства уважение чести и достоинства личности, а также ее неприкосновенность, требует **при решении вопроса об избрании меры пресечения учитывать состояние здоровья подозреваемого, обвиняемого** и предписывает, что лицо, в отношении которого в качестве меры пресечения избрано заключение под стражу, должно содержаться в условиях, исключающих угрозу его жизни или здоровью ([статьи 9](consultantplus://offline/ref=7D2B13F2888CFD4A053CB93872A19967672A1834BB599C3480063E632CF5735F90399F7172FD245FFFv5N), [10](consultantplus://offline/ref=7D2B13F2888CFD4A053CB93872A19967672A1834BB599C3480063E632CF5735F90399F7172FD2556FFvEN), [97](consultantplus://offline/ref=7D2B13F2888CFD4A053CB93872A19967672A1834BB599C3480063E632CF5735F90399F7172FD235FFFvAN) и [99](consultantplus://offline/ref=7D2B13F2888CFD4A053CB93872A19967672A1834BB599C3480063E632CF5735F90399FF7v2N) УПК РФ).

***«ФСИН России ведется планомерная работа по медицинскому освидетельствованию подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стражей, на наличие тяжелого заболевания, препятствующего содержанию под стражей. За 8 месяцев 2015 года в соответствии с постановлением Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» освобождено из-под стражи 125 человек»***

*Выступление А. Приклонского, врип начальника Управления организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России, на заседании Общественного совета при ФСИН России, сентябрь 2015 г.*

Исходя из названных норм, лицам, содержащимся под стражей, **должны обеспечиваться надежные гарантии права на жизнь и права на охрану здоровья**. Поскольку возможности таких лиц самостоятельно заботиться о своем здоровье и безопасности ограничены, названные права гарантируются возложением на государство (должностных лиц, ведущих производство по уголовному делу, и администрацию места содержания под стражей) публично-правовой **обязанности заботиться о жизни и здоровье заключенных под стражу**, которая выражается, в частности, **в обязанности произвести обследование и установить диагноз, осуществить лечение, изменить меру пресечения в случае выявления тяжелого заболевания**, угрожающего жизни, если его лечение в условиях мест содержания под стражей невозможно.

***● ● ●***

[***Конституция***](consultantplus://offline/ref=57404196146A043C039F07659DF0CDD89FDA6E69BD319033B9BEE703U6I) ***РФ провозглашает право каждого на жизнь, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, обязывает государство обеспечивать действие принципа равноправия, охранять достоинство личности, не допускать пытки, насилие, другое жестокое или унижающее человеческое достоинство обращение или наказание***

***● ● ●***

[**Перечень**](consultantplus://offline/ref=A7CF06A13078FC496B6DF1111A74612F5A0F1672C7D697D1B3407E428D38DDD1DF8DD9A2D0E638774AO3M) тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, **порядок** их медицинского освидетельствования и **форма медицинского заключения** утверждены постановлением Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений» (далее – Постановление № 3). Однако практика деятельности Уполномоченного показывает, что в ходе применения норм Постановления № 3 возникают проблемы.

Отметим, что **недооценка правовых предписаний данного документа влечет за собой существенное нарушение прав и свобод лиц**, имеющих тяжелые заболевания, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу.

Нельзя не отметить, что в ходе освидетельствования Т. в соответствующем лечебном учреждении был допущен ряд нарушений, которые были устранены после вмешательства Уполномоченного. Данная ситуация наглядно продемонстрировала имеющиеся проблемы в реализации норм Постановления № 3, в т.ч. со стороны государственных медицинских организаций.

В связи с этим в июне, а затем повторно в октябре 2015 года по инициативе и с активным участием Уполномоченного состоялись совещания при министерстве здравоохранения Архангельской области по вопросу исполнения Постановления № 3, на которых было принято решение организовать совещания для специалистов медицинских организаций области для разъяснения порядка проведения медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых, а также инструктаж для руководителей структурных подразделений; медицинским организациям поручено провести анализ и актуализацию локальных нормативных актов по данному вопросу. Результатом конструктивного взаимодействия стало принятие распоряжения министерства здравоохранения Архангельской области от 26.06.2015 № 234-рд «Об организации в государственных медицинских организациях Архангельской области медицинского освидетельствования подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений».

Согласно статистической информации, предоставленной УФСИН, в 2015 году из 6 лиц, представленных на освидетельствование, было освобождено 3[[14]](#footnote-14).

***● Жалобы на действия сотрудников администрации учреждений УФСИН в отношении осужденных и их родственников***

К сожалению, одной из серьезных проблем в сфере исполнения наказаний являются **действия (бездействие) сотрудников администраций учреждений УФСИН**. В 2015 году количество обращений по данному вопросу составило 444 (15,7% от обращений в сферах уголовного судопроизводства и исполнения наказаний), что превысило соответствующий показатель 2014 года на 5,5%.

Одними из самых распространенных в данной сфере являются жалобы на **необоснованное наложение взысканий, применение мер взыскания, несоразмерных тяжести нарушений** (наложение взысканий за деяния, которые осужденными совершены не были), на необоснованное содержание в карцере, на длительное, фактически непрерывное содержание осужденных в штрафном изоляторе (ШИЗО) и др.

В ходе рассмотрения обращений были выявлены также факты произвольного ограничения сотрудниками администраций учреждений УФСИН права осужденных **на получение посылок, передач и бандеролей, закрепленного статьей 90 УИК РФ.**

***● Ограничения для лиц с уже ограниченными возможностями***

Необходимо отметить, что в учреждениях УФСИН содержится значительное количество лиц, имеющих **инвалидность**.

Ратификация Российской Федерацией 3 мая 2012 года Конвенции ООН о правах инвалидов и принятие государственной программы РФ «Доступная среда» на 2011-2015 годы, к сожалению, практически не коснулись уголовно-исполнительной системы, где содержится около 20 тысяч инвалидов, осужденных к лишению свободы, из которых около половины – инвалиды II группы и почти 500 человек – инвалиды I группы.

Осужденные инвалиды I группы имеют серьезные физические дефекты и, как правило, нуждаются в посторонней помощи, поскольку не могут самостоятельно обслуживать и содержать себя в чистоте, пользоваться санитарно-гигиеническими средствами, перемещаться, получать необходимую социальную поддержку при том, что они изолированы также от заботы родственников и социальных служб.

На протяжении ряда лет практика деятельности Уполномоченного показывает, что права данной категории лиц, предусмотренные действующим законодательством, часто нарушаются.

Прежде всего это касается права на **улучшенные материально-бытовые условия,** создание которых для осужденных, являющихся инвалидами I и II групп, предусмотрено частью 6 статьи 99УИК РФ. Особая значимость этой проблемы обусловлена прежде всего тем, что лица, находящиеся в местах лишения свободы, ограничены в своих правах действующим законодательством, а инвалиды, отбывающие наказание, испытывают дополнительные трудности, связанные с состоянием их здоровья. В то же время закон, лишая инвалида за совершенное им преступление свободы и ограничивая таким образом некоторые его права, не предполагает расширения этих ограничений на вопросы социальной защиты и социального обслуживания.

***● ● ●***

***По состоянию на 01.01.2016 в пенитенциарных учреждениях Архангельской области находилось 384 осужденных инвалида, из которых:***

***22 человека – инвалиды I группы, 150 человек – инвалиды II группы, 211 человек – инвалиды III группы, 1 ребенок-инвалид***

***● ● ●***

Однако практика посещений учреждений УФСИН на протяжении уже нескольких лет показывает, что **говорить о создании улучшенных материально-бытовых условий для инвалидов преждевременно**. В некоторых исправительных учреждениях УФСИН осужденные, имеющие инвалидность, действительно содержатся в отдельных отрядах, однако в данных отрядах одновременно содержатся и иные категории осужденных, а улучшенные жилищно-бытовые условия в таких отрядах созданы далеко не везде. Несмотря на то, что учреждениями УФСИН ведется работа по созданию оптимально-комфортных условий для инвалидов, стоит отметить, что из 17 колоний **не все оборудованы возможными элементами доступной среды** (пандусы, вспомогательные поручни).

Вместе с тем в исправительных учреждениях УФСИН содержатся в том числе осужденные инвалиды I группы, имеющие серьезные физические дефекты, **нуждающиеся в постороннем уходе**. На 1 января 2016 года в пенитенциарных учреждениях Архангельской области содержалось 8 таких осужденных. По информации, предоставленной УФСИН, за инвалидами, нуждающимися в посторонней помощи, на общественных началах закрепляются лица, помогающие им в обслуживании (передвижение, помывка в бане). Однако вопросы создания им необходимых условий содержания также остаются **нерешенными в полном объеме**.

Сохранение на протяжении длительного периода времени указанных проблем обусловлено, прежде всего, **недостаточной регламентацией данного вопроса** на нормативном правовом уровне. Само понятие «улучшенные жилищно-бытовые условия» законодательно не определено, а значит, может трактоваться очень свободно.

Еще более сложным является вопрос содержания инвалидов в следственных изоляторах. Следует отметить, что в Федеральном законе от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» отсутствуют особые требования для следственных изоляторов к условиям содержания инвалидов, заключенных под стражу.

Вместе с тем стоит отметить и положительные примеры. Так, в целях улучшения условий содержания заключенных под стражу инвалидов, санитарные узлы двух маломестных камер ФКУ СИЗО-4 были оборудованы поручнями.

Кроме того, в адрес Уполномоченного систематически поступают жалобы на отсутствие технических средств реабилитации – несмотря на то, что обеспечение средствами индивидуальной реабилитации осужденных инвалидов является обязанностью подразделений ФСИН России, техническими средствами реабилитации обеспечены не все нуждающиеся.

По информации, предоставленной УФСИН, в 2015 году обеспечены средствами реабилитации первично и проведена их замена с учетом сроков эксплуатации, предусмотренных индивидуальной программой реабилитации, **57** осужденных инвалидов на сумму 1 млн рублей.

С учетом необходимости разрешения проблемы содержания осужденных инвалидов в учреждениях уголовно-исполнительной системы Уполномоченный принял участие в межрегиональной конференции «Качество жизни и уровень оказываемой медицинской помощи лицам с ограниченными возможностями здоровья в учреждениях уголовно-исполнительной системы Северо-Западного федерального округа», предложения по поставленным вопросам были направлены для обсуждения на Координационном совете российских уполномоченных по правам человека при участии директора ФСИН России.

***● На свободу здоровым: вопросы доступности и качества медицинской помощи в местах лишения свободы***

Контроль за соблюдением прав осужденных, обвиняемых и подозреваемых на охрану здоровья и медицинскую помощь по всему спектру связанных с ними вопросов занимает особое место в деятельности Уполномоченного, поскольку указанные права являются неотчуждаемыми и гарантируются государством каждому человеку, в том числе лицам, содержащимся в пенитенциарных учреждениях.

***«Безусловно, люди, находящиеся в местах лишения свободы, не должны чувствовать себя униженными и обделенными, в том числе, квалифицированной медицинской помощью»***

*Интервью Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки журналу «Прокурор», 2012 г.*

К сожалению, не только не снижается, но и напротив – сохраняет тенденцию к росту количество обращений **по вопросам охраны здоровья и оказания медицинской помощи в следственных изоляторах и исправительных учреждениях области** – их общее количество по итогам 2015 года составило 502, в то время как в 2014 году – 426. Таким образом, как и в предыдущие годы, отмечается увеличение данного показателя – на 17,8% (для сравнения: в 2014 году прирост составлял 2,2%). Увеличился и удельный вес жалоб по указанным вопросам в общем количестве обращений данной сферы – с 15,6% в 2014 году до 17,8% в 2015. Приведенная динамика свидетельствует о сохранении в сфере медицинской помощи в учреждениях УФСИН многочисленных проблем.

В частности, в адрес Уполномоченного от лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, и их родственников регулярно поступают жалобы на отказы медицинских работников учреждений уголовно-исполнительной системы в предоставлении медицинской помощи, несвоевременное и некачественное ее предоставление; отсутствие необходимых медикаментов, применение лекарств с истекшим сроком годности; отсутствие необходимого медицинского оборудования; отсутствие врачей-специалистов; ненаправление лиц, нуждающихся в медицинской помощи, на медицинское обследование и лечение в лечебно-профилактическое учреждение, предназначенное для оказания квалифицированной и специализированной стационарной помощи (в том числе в Больницу ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России (далее – Больница); нарушения прав лиц, отбывающих наказание в колониях-поселениях, на получение медицинской помощи в государственных медицинских организациях; проблемы с установлением инвалидности и др.

При поступлении жалоб Уполномоченным в целях оказания содействия в реализации и защите прав лиц, содержащихся в учреждениях УФСИН, на гарантированную законодательством охрану здоровья и медицинскую помощь не только направляются запросы и обращения в УФСИН, подведомственные им учреждения, а также в органы прокуратуры, но и проводятся посещения учреждений УФСИН.

Особого внимания заслуживает проблема **оказания медицинской помощи осужденным, имеющим онкологические заболевания**.

Несмотря на получение Больницей ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России лицензии на оказание онкологической медицинской помощи, в учреждении до настоящего времени не функционируют первичный онкологический кабинет или первичное онкологическое отделение, в которых согласно Порядку оказания медицинской помощи населению по профилю «онкология», утвержденному приказом Минздрава России от 15.11.2012 № 915н, должна оказываться первичная специализированная медико-санитарная помощь больным, страдающим онкологическими заболеваниями. Кроме того, на настоящий момент в Больнице отсутствует материально-техническая база, необходимая для оказания больным специализированной медицинской помощи по профилю «онкология». Для проведения отдельных видов обследования, решения вопроса о назначении химиотерапии, проведения отдельных видов лечения, в т.ч. оперативного и лучевого, руководством учреждения ежегодно заключается контракт с ГБУЗ АО «Архангельский клинический онкологический диспансер».

Согласно предоставленной УФСИН информации, численность лиц, состоящих на учете с онкологическими заболеваниями, составляет 14 человек.

Статьей 26 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрено, что лица, задержанные, заключенные под стражу, отбывающие наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы либо административного ареста, имеют право на оказание медицинской помощи, в том числе в необходимых случаях в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения, в соответствии с законодательством РФ. Правила 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 утверждены постановлением Правительства РФ от 28.12.2012 № 1466 (далее – Правила) и предусматривают оказание подозреваемым, обвиняемым, осужденным первичной медико-санитарной помощи, специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощи и паллиативной медицинской помощи на основании договоров, заключенных между учреждением уголовно-исполнительной системы и государственной медицинской организацией.

***● ● ●***

***Укомплектованность медико-санитарных частей УФСИН медицинским персоналом на 01.01.2016 составляет 149 врачей (по штату 179 единиц), 256,75 – средний медицинский персонал (по штату 283,5 единицы)***

***● ● ●***

Однако опыт работы Уполномоченного показывает, что **формальное подписание указанных договоров еще не является гарантией их практической реализации** и соблюдения прав осужденных, обвиняемых и подозреваемых на получение ими медицинской помощи в государственных медицинских организациях. Повсеместная практика оказания медицинской помощи осужденным, обвиняемым и подозреваемым преимущественно в рамках уголовно-исполнительной системы является на сегодняшний день, к сожалению, широко распространенной и зачастую противоречит действующему законодательству.

Сохраняет актуальность и проблема «добровольно-принудительного» направления осужденных, отбывающих наказание в колониях-поселениях, для стационарного лечения в Больницу, в то время как пункт 10 Порядка организации медицинской помощи лицам, отбывающим наказание в местах лишения свободы и заключенным под стражу, утвержденного действующим приказом Минздравсоцразвития России и Минюста России от 17.10.2005 № 640/190 устанавливает, что осужденные к лишению свободы, которым судом определено отбывание наказания в колонии-поселении, получают медицинскую помощь в лечебно-профилактическом учреждении по месту отбывания наказания на равных условиях с другими гражданами РФ. Согласно пункту 132 Порядка осужденные могут быть помещены для стационарного лечения в больницу уголовно-исполнительной системы лишь при отсутствии возможности оказания им квалифицированной и специализированной медицинской помощи в лечебно-профилактических учреждениях государственной системы здравоохранения и исключительно с их согласия. Следует отметить, что при этом администрации учреждений не доводят до осужденных сведения о праве на прохождение лечения в лечебно-профилактических учреждениях государственной системы здравоохранения.

**Особой проблемой** при оказании медицинской помощи лицам, содержащимся в пенитенциарных учреждениях, **является уровень их заболеваемости туберкулезом, ВИЧ и другими социально значимыми заболеваниями**, степень распространенности этих заболеваний и качество их лечения. Так, по состоянию на 1 января 2016 года в учреждениях УФСИН насчитывалось 509 ВИЧ-инфицированных, было выявлено 44 случая заболевания туберкулезом, 958 осужденных являются носителями вирусов хронических гепатитов. Как информирует УФСИН, около 85% ВИЧ-инфицированных осужденных прибыло в учреждения УФСИН региона из Московской и Ленинградской областей. Однако нельзя не принимать во внимание, что значительное количество лиц, в т.ч. имеющих социально значимые заболевания, ежегодно освобождаются из пенитенциарных учреждений Архангельской области и остаются на ее территории.

По данным ФСИН, сегодня каждый 11-й заключенный в СИЗО и колониях (9,2% от общего количества осужденных и содержащихся под стражей) имеет диагноз «ВИЧ-инфекция». 86% всех ВИЧ-инфекций выявляется при поступлении человека в СИЗО, и лишь в 14% случаев - в ходе дальнейшего пребывания в СИЗО и в исправительных колониях[[15]](#footnote-15).

В ряде случаев состояние здоровья таких осужденных не учитывается при отбывании ими наказания, несмотря на прогрессирование заболеваний. Следует отметить, что это стало возможным в связи с утверждением приказом УФСИН и ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России от 18.12.2014 № 812/152 Порядка назначения подозреваемым, обвиняемым и осужденным лечебно-охранительного режима, согласно которому постельный, полупостельный и палатный охранительные режимы назначаются только в условиях стационара лечебно-профилактического учреждения.

С учетом значительного количества лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях Архангельской области с диагнозом **туберкулез**, проблема оказания им медицинской помощи не теряет своей актуальности.

Вместе с тем необходимо отметить, что в 2015 году, по данным ФСИН, на 14% снизилось число впервые выявленных случаев заболевания туберкулезом в исправительных колониях и СИЗО.

В учреждениях УФСИН в 2015 году содержались 672 больных **психическими заболеваниями**, 405 человек **– наркоманией**.

**В целом** **распространенность психических и наркологических заболеваний** в учреждениях УИС значительно превышает соответствующий показатель в целом по России и объясняется высокой концентрацией социально-дезадаптированных лиц, которые, как правило, до поступления в места лишения свободы за помощью в учреждения территориального здравоохранения не обращались.

***● ● ●***

***На 1 июля 2015 года из общего числа лиц, находящихся в местах лишения свободы, более чем у 123,6 тыс. человек была установлена психическая патология. Из них 53,2 тыс. с психическими расстройствами, 49,8 тыс. человек больных наркоманией и 20,5 тыс. человек больных алкоголизмом. Уровень психической патологии в I полугодии 2015 года составил 18,6% от всех лиц, находящихся в учреждениях УИС***

*По материалам официального сайта ФСИН России*

***● ● ●***

При оказании медицинской помощи лицам с указанными заболеваниями в соответствии с установленным порядком в случае отсутствия врача-психиатра в медицинской части или необходимости дополнительной консультации могут привлекаться специалисты территориальных органов здравоохранения. Для подбора терапии, наблюдения, решения экспертных вопросов, купирования острых состояний, суицидальной настроенности, после суицидальных попыток, декомпенсации хронических психических заболеваний осужденные направляются в психоневрологическое отделение Больницы. После обследования, лечения, стабилизации состояния, установления диагноза и подбора терапии в условиях специализированного отделения осужденные с соответствующими рекомендациями возвращаются под наблюдение медработников медицинских частей, расположенных на территориях исправительных учреждений. Каких-либо особых условий содержания для больных, имеющих психическое расстройство, но признанных вменяемыми, а также страдающих психическими расстройствами, находящимися в стадии компенсации, **не предусмотрено**, а перевод в специализированные лечебные исправительные учреждения зачастую затруднен.

***● Соотношение неотвратимости наказания и гуманизма в местах лишения свободы***

**Освобождение от наказания** в связи с тяжелой болезнью почти единодушно рассматривается как акт гуманизма государства к осужденным, страдающим тяжелыми, как правило – неизлечимыми, заболеваниями.

***«Из 4 100 человек, скончавшихся от заболеваний в учреждениях уголовно-исполнительной системы в 2014 году, 997 имели тяжелые заболевания, препятствующие их нахождению в местах лишения свободы. Но суды не успели вынести эти решения.***

***Из 1 790 умерших от заболеваний (в местах лишения свободы) в этом году 485 или 27% имели решения врачебных комиссий о наличии таких заболеваний, но они не были освобождены»***

*Из выступления А. Приклонского, врип начальника Управления организации медико-санитарного обеспечения ФСИН России, на заседании Общественного совета при ФСИН России, сентябрь 2015 г.*

Несмотря на наличие нормативно-правовой базы для его осуществления, поступающие в адрес Уполномоченного жалобы и постоянный мониторинг указывают на наличие существенных проблем в данной сфере. Количество обращений данной тематики в адрес Уполномоченного невелико, однако, за каждым из них стоит жизнь человека.

Актуальность этой проблемы подтверждается следующими данными УФСИН: в 2015 году 22 человека были представлены к освобождению специальной медицинской комиссией, в суды подготовлено и направлено 19 ходатайств, из них судами Архангельской области удовлетворено лишь 7. Было отказано в освобождении 12 осужденным, один из которых умер в течение года. В 2015 году **до судебного заседания** умерло **4** человека.

Рис. 12. Соотношение числа осужденных, представленных специальной медицинской комиссией (СМК) к освобождению, числа рассмотренных судами ходатайств и числа освобожденных судом в связи с тяжелым заболеванием из учреждений УФСИН в 2013-2015 годах.

В 2013-2014 годах **имели место неоднократные случаи**, когда осужденные просто **не доживали до судебного заседания** (примеры представлены в таблице 3). По информации УФСИН, показатель смертности среди лиц, содержащихся в подведомственных ему учреждениях, снижается – в 2015 году умерло 25 человек (в 2014 – 33 человека), однако, количество умерших в пенитенциарных учреждениях остается на высоком уровне.

Таблица 3

Примеры случаев, когда осужденные не доживали до вынесения судом решения (судебного заседания) или умерли вскоре после отказа суда в освобождении

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Осужденный | Дата СМК | Решение суда | Дата смерти |
| С. | 28.12.2011 | 12.01.2012 заседание перенесено на 12.02.2012, заседание перенесено на 22.02.2012, освобожден | 24.02.2012 |
| К. | 10.03.2012 | Заседание было назначено на 12.04.2012 | 28.03.2012 |
| Т. | 01.11.2012 | Заседание назначено на 13.12.2012,  перенесено на 21.12.2012, 29.12.2012 **отказано** в освобождении | 01.02.2013 |
| К. | 15.11.2012 | 18.12.2012 **отказано** в освобождении | 06.01.2013 |
| К. | 12.10.2013 | 20.10.2013 документы были направлены в суд | 04.11.2013 |
| В. | 24.10.2013 | 10.01.2014 **отказано** в освобождении | 12.01.2014 |
| И. | 13.01.2014 | 13.03.2014 **отказано** в освобождении | 26.07.2014 |

Постановлением Правительства РФ от 06.02.2004 № 54 «О медицинском освидетельствовании осужденных, представляемых к **освобождению от отбывания наказания** **в связи с болезнью**» (далее – Постановление № 54), установлены [Правила](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=57883;fld=134;dst=100011) медицинского освидетельствования осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью, а также [перечень](consultantplus://offline/main?base=LAW;n=57883;fld=134;dst=100031) заболеваний, препятствующих отбыванию наказания.

При этом в пункте 24 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.04.2009 № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» (в редакции [постановления](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_189011/#dst100055) Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 51) указано, что по смыслу [части 2 статьи 81](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/10634082c5c8a2f56f637a4d922df75755fb22bc/#dst100403) УК РФ, при решении вопроса об освобождении лица от наказания **определяющее значение имеет установление судом наличия у осужденного тяжелой болезни**, препятствующей отбыванию им назначенного наказания. Рассматривая соответствующее ходатайство осужденного, суд оценивает медицинское заключение специальной медицинской комиссии или учреждения медико-социальной экспертизы с учетом [Перечня](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46464/bdb6d6c20686963859f9184a7931da387087239e/#dst100031) заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденного Постановлением № 54, а также принимает во внимание иные обстоятельства, имеющие значение для разрешения ходатайства по существу.

Однако, **до момента принятия новой редакции указанного пункта** (до ноября 2015 года), судами наряду с наличием у осужденного тяжелого заболевания в качестве **немаловажных оснований для освобождения** учитывались длительность неотбытого срока, тяжесть совершенного преступления, а также наличие у больного осужденного в прошлом нарушений установленного порядка отбывания наказания, а также погашение исковых обязательств и др.

Таким образом, закрепленная постановлением Пленума Верховного Суда РФ № 8 судебная практика по делам об освобождении от дальнейшего отбывания наказания в связи с болезнью **длительное время складывалась** **по аналогии с рассмотрением ходатайства об условно-досрочном освобождении**, при котором в первую очередь рассматривались такие обстоятельства, как характер и степень общественной опасности осужденного для общества, степень его исправления, поведение в период отбывания наказания и т.д. Характер, стадия и тяжесть заболевания, а также невозможность продолжения дальнейшего лечения определенных заболеваний в условиях уголовно-исполнительной системы при вынесении решения судами **учитывались далеко не в первую очередь**.

Положение [части 2 статьи 81](consultantplus://offline/ref=AC62C7657D6DBA6B6A9BDFA8DF1320EF90B2DFD6C9B0F77295A9869F6E8E4DDD942D7639CE6B01E4g9d7J) УК РФ подразумевает, что принятие решения об освобождении от отбывания наказания лиц, заболевших после совершения преступления, является исключительной компетенцией суда. Однако приведенная норма уголовного закона, исходя из правовой позиции, выраженной Конституционным Судом РФ в О[пределении](consultantplus://offline/ref=AC62C7657D6DBA6B6A9BD2BBCA1320EF92B2DBD8CDB7F77295A9869F6Eg8dEJ) от 24.10.2013 № 1714-О, не предполагает принятия судом произвольного решения о возможности или невозможности освобождения осужденного от отбывания наказания в связи с болезнью.

Указанная проблема активно обсуждалась на федеральном уровне на прошедшем в июне 2015 года заседании Координационного Совета российских уполномоченных по правам человека. Особое внимание теме освобождения осужденных от отбывания наказания в связи с болезнью было уделено в выступлении заместителя Председателя Верховного Суда РФ В.А. Давыдова.

***● ● ●***

*Лицу не должны причиняться лишения и страдания в более высокой степени, чем тот уровень страданий, который неизбежен при лишении свободы, а здоровье и благополучие лица должны быть гарантированы с учетом практических требований режима содержания*

[*Постановление*](consultantplus://offline/ref=C56FFB4AC2CD4FB232A5D86606C0AC77ADF8EC27F360B4BB4C114C808BD6WBJ) *Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 № 5*

***● ● ●***

С удовлетворением хочется отметить, что постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 51 **внесены существенные изменения** в уже упоминавшееся постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21.04.2009 № 8. **В настоящее время определяющее значение имеет установление судом наличия у осужденного тяжелой болезни**, препятствующей отбыванию им назначенного наказания.

В целом следует отметить, что применение норм Постановления № 54 является комплексной проблемой, успешное решение которой требует отлаженного механизма взаимодействия различных органов. В этой весьма специфичной области правоприменительной деятельности Уполномоченный считает необходимым подчеркнуть, что материалы, рассматриваемые по [статье 81](consultantplus://offline/ref=09F6436B36FCBA8535A57DC77231AB3FCA68A8205528820F72766424CF01259A60A33D7F2A95A326d9c1J) УК РФ, – отнюдь не «проходные» и требуют особого внимания со стороны всех должностных лиц, прямо или косвенно вовлеченных в решение этих вопросов.

В связи с этим 27 ноября 2015 года **по инициативе и при активном участии Уполномоченного состоялось межведомственное совещание**, в котором приняли участие представители ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России, министерства здравоохранения Архангельской области и руководители государственных медицинских организаций Архангельской области. В центре обсуждения собравшихся был вопрос реализации на территории Архангельской области постановления Правительства РФ № 54, проблемы в реализации постановления Правительства РФ от 28.12.2012 № 1466, регламентирующего правила оказания медицинской помощи лицам, находящимся в учреждениях УФСИН, а также приглашения для проведения консультаций врачей-специалистов. Актуальность и необходимость подобного совещания была отмечена всеми участвовавшими сторонами. В ходе совещания и выступлений его участников был обозначен ряд проблем, имеющих исключительно характер межведомственного взаимодействия, которые могут быть устранены в достаточно короткие сроки путем незначительного совершенствования ведомственных нормативно-правовых актов, а также заключенных государственных контрактов. Одновременно был обозначен и ряд вопросов, требующих нормативного правового регулирования на федеральном уровне. По итогам совещания были выработаны рекомендации, принятые всеми участниками совещания. Следует отметить активную поддержку рекомендации Уполномоченного привлекать специалистов государственных медицинских организаций к работе специальной медицинской комиссии в целях повышения объективности и обоснованности ее заключений.

***● Труд осужденных***

В адрес Уполномоченного в 2015 году систематически поступали устные и письменные жалобы, указывающие на нарушения трудовых прав осужденных. Следует обратить внимание, что отмечается **значительный рост удельного веса обращений данной категории**.

***«Отсутствие у осужденных возможности трудиться не только не позволяет им погашать задолженность по исковым требованиям потерпевших и выплачивать алименты, но и возмещать затраты на их содержание в учреждениях УИС, как предусмотрено законом»***

*Доклад Генерального прокурора РФ Ю.Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания РФ, 29.04.2015*

Количество жалоб на неудовлетворительную организацию труда, нарушения в сфере оплаты труда осужденных в 2015 году составило 269 (9,5% от общего количества обращений в данной сфере), тогда как в 2014 году их было 239 (8,8%). Таким образом, данный показатель возрос на 12,6%.

В соответствии с положениями статьи 52 Конституции РФ **права потерпевших от преступлений охраняются законом, государство обеспечивает им доступ к правосудию и компенсацию причиненного ущерба**. В условиях отсутствия специального государственного механизма, гарантирующего компенсацию пострадавшим нанесенного преступлением вреда, единственным источником для этого остается заработная плата, получаемая осужденными в местах лишения свободы. Однако в результате стабильно низкого размера оплаты труда, а зачастую – отсутствия возможностей для трудоустройства осужденные, имеющие исковые обязательства, **не могут возместить причиненный преступлением ущерб**.

Таким образом, нарушаются права не только осужденных, которые лишаются возможности приобретать товары первой необходимости, но и права значительного количества законопослушных граждан – пострадавших в результате совершения преступлений, а также граждан, перед которыми у осужденных имеются алиментные обязательства. Кроме того, в соответствии с действующим законодательством осужденные, не обеспеченные трудом, содержатся в исправительных учреждениях исключительно за счет государства, что создает дополнительную нагрузку на бюджет. В силу указанных обстоятельств вопросы организации и оплаты труда осужденных занимают в ходе проводимых проверок и посещений Уполномоченным учреждений УФСИН особое место.

***● ● ●***

***По данным УФСИН, в учреждениях содержатся 7 923 трудоспособных осужденных, из них трудоустроено 4 754 отбывающих наказание.***

***Из 2 985 трудоспособных осужденных, имеющих непогашенные иски и алиментные обязательства, трудоустроены 2 216 чел.***

***● ● ●***

Проблемы в указанной сфере во многом вызваны несовершенством правового регулирования труда в местах лишения свободы, где, с одной стороны, труд законодательно отнесен к одному из основных средств исправления, а с другой – законодательство не содержит положения об обязанности администрации исправительных учреждений обеспечения трудом всех осужденных, допуская возможность их трудовой занятости, «исходя из наличия рабочих мест» (примечательно, что ранее законодатель требовал привлечения всех осужденных к труду без исключений; условие «исходя из наличия рабочих мест» появилось в статье 103 УИК РФ в 2007 году).

***● ● ●***

***В 2014 году в РФ из 164,8 тыс. осужденных, имеющих исполнительные листы на сумму 53,5 млрд. руб., погашали иски 99,3 тыс. человек; ими было возмещено 1,7 млрд. руб., что составило не более 3% от общей суммы.***

***● ● ●***

Значительное количество обращений к Уполномоченному связано с невозможностью трудоустроиться.

Ограниченные возможности трудоустройства нередко носят объективный характер, в связи с чем представляется необходимой государственная поддержка трудоустройства осужденных и расширение механизмов государственного заказа на продукцию, изготовленную в местах лишения свободы. Уполномоченный рассматривает расширение возможностей производственного сектора как один из путей эффективного решения проблемы трудоустройства осужденных, однако считает недопустимой не только саму возможность, но даже и дискуссии на государственном уровне об использовании привлеченных к труду осужденных, как дешевой (или бесплатной) рабочей силы.

Вместе с тем нередко причиной нарушений в сфере труда осужденных является негативная правоприменительная практика и недостаточный контроль за соблюдением уголовно-исполнительного и трудового законодательства в пенитенциарных учреждениях. Анализ поступающих к Уполномоченному жалоб и результаты проведенных проверок подтверждают **массовый, типичный и длящийся характер нарушений в сфере привлечения к труду и оплаты труда осужденных**.

Положения части 1 статьи 104 УИК РФ гарантируют осужденным установление **продолжительности рабочего времени**, правил охраны труда, техники безопасности и производственной санитарии в соответствии с законодательством о труде. Вопреки этому, жалобы на **нарушения указанных норм приобрели систематический характер**. На протяжении ряда лет Уполномоченный неоднократно привлекал внимание к этим вопросам. Однако по-прежнему не ведется точный учет рабочего времени; сокращенная продолжительность ночной смены, предусмотренная статьей 96 ТК РФ, не устанавливается; оплата в повышенном размере, предусмотренная статьей 154 ТК РФ, а также оплата за сверхурочную работу, предусмотренная статьей 152 ТК РФ, не производятся.

Нередки случаи, когда при зачислении заработной платы на лицевой счет осужденного зачастую производятся излишние удержания, компенсация за неиспользованный отпуск не выплачивается.

***● Проблемы условно-досрочного освобождения***

***● ● ●***

***…последние 3 года происходило одновременное снижение как общего числа рассмотренных судами ходатайств, так и числа удовлетворенных ходатайств***

*Обзор судебной практики условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, утвержденный Президиумом Верховного Суда РФ 29.04.2014*

***● ● ●***

По-прежнему актуальной для мест лишения свободы остается тема условно-досрочного освобождения (УДО). Несмотря на то, что количество обращений по вопросам условно-досрочного освобождения в почте Уполномоченного в 2015 году сократилось до 55 (в 2014 – 79), эта проблема сохраняет свое значение.

В 2015 году Уполномоченному поступали обращения осужденных с просьбой разъяснить критерии принятия судом решения об условно-досрочном освобождении. Из обращений осужденных следует, что, как правило, при принятии решений судьи ссылаются на то, что осужденный не доказал своего исправления.

Следует отметить, что данная проблема **является актуальной в масштабе всей страны**. По статистическим данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ, за 2013 год судами РФ рассмотрены ходатайства об УДО в отношении 142 128 лиц. Из них удовлетворены ходатайства в отношении 65 237 лиц, или 45,9%. По данным Верховного Суда РФ, в 2014 году в судах было рассмотрено 132 358 ходатайств, удовлетворено 54 504 из них (41%).

В 1 полугодии 2015 года судами в РФ было из 57 354 ходатайств из которых удовлетворены 22 432 (39,1% от общего числа отказов).

Рис. 13. Соотношение количества рассмотренных и удовлетворенных судами Архангельской области ходатайств осужденных об условно-досрочном освобождении от отбывания наказания (2013-2015 годы).

**Вместе с тем** в связи с вступлением в силу Постановления Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 24.04.2015 № 6576-6 ГД «Об объявлении амнистии в связи с 70-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов» в период с апреля по сентябрь 2015 года участились обращения осужденных и их родственников к Уполномоченному с вопросами, касающимися порядка освобождения от уголовной ответственности и наказания. По всем поступившим обращениям по вопросам условно-досрочного освобождения и амнистии заявителям были даны исчерпывающие консультации в каждой конкретной ситуации.

***● ● ●***

***По  данным УФСИН, в 2013 году судами удовлетворено 37,8% поданных ходатайств об УДО, в 2014 - 34,1%, в 2015 - 33%***

***● ● ●***

***● Как найти себя после отбывания наказания: вопросы социальной адаптации***

Реформирование уголовно-исполнительной системы призвано в том числе повысить эффективность социальной и психологической работы в местах лишения свободы и обеспечить развитие системы постпенитенциарной помощи таким лицам. Основы для социальной адаптации лиц, отбывающих наказание, должны быть заложены еще в исправительном учреждении, в том числе посредством социальной и воспитательной работы. Следует отметить, что в пенитенциарных учреждениях деятельность по оказанию содействия осужденным в разрешении их социальных проблем, в соответствии с Положением о группе социальной защиты осужденных исправительного учреждения уголовно-исполнительной системы, утвержденным приказом Минюста России от 30.12.2005 № 262, должны осуществлять **группы социальной защиты осужденных**.

Несмотря на это, значительное место в деятельности Уполномоченного занимает рассмотрение большого количества обращений, связанных именно с социальными проблемами осужденных – это вопросы предоставления жилья, оформления различных документов (паспортов, полисов обязательного медицинского страхования и др.), получения гражданства, содействия в трудовом и бытовом устройстве при освобождении от отбывания наказания и др., что указывает на наличие острых проблем в сфере **социальной защиты осужденных и оказания им социальной помощи**, а также **социальной реабилитации осужденных** в целом.

Так, по итогам приема, проведенного в 2015 году в ходе посещения Уполномоченного колонии строгого режима, с сожалением приходится констатировать, что практически все **осужденные**, отбывающие наказание в данном учреждении, обратившиеся к Уполномоченному не только на личном приеме, но и ранее в письменном виде, **не имеют даже общего представления о работе группы социальной защиты осужденных и не вовлечены в работу, проводимую психологами исправительной колонии**.

«Показательна» работа сотрудников группы социальной защиты осужденных в случае с гражданином Ж.

Существенные проблемы сохраняются и в сфере постпенитенциарной социальной реабилитации.

Актуальность вопросов постпенитенциарной социальной реабилитации обусловлена большим количеством лиц, ежегодно освобождающихся из мест лишения свободы и остающихся на территории области. Подавляющее большинство из них сталкивается со значительным количеством проблем, связанных с трудоустройством, пенсионным обеспечением, отсутствием жилья, получением квалифицированной медицинской и юридической помощи и др. Материально-бытовая неустроенность, неприятие обществом, нежелание оказать содействие в чем-либо и категорический отказ в трудоустройстве по причине наличия судимости часто приводят бывшего осужденного, даже исправившегося в период отбывания наказания, **к совершению нового преступления, оказывают негативное влияние на уровень безопасности в регионе**.

При этом на территории Архангельской области отмечается рост числа преступлений, совершенных лицами, ранее совершавшими преступления: по итогам 2015 года – 7 354 (в 2014 – 6 186)[[16]](#footnote-16).

**Вместе с тем, в 2015 году Уполномоченный вынужден вновь констатировать, что реализация** областного закона от 16.12.2011 № 402-27-ОЗ **«О социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы»**, осуществляется недостаточно эффективно. По-прежнему на территории региона отсутствует центр социальной адаптации для лиц, освободившихся из мест лишения свободы, его функции возложены на «Центр социальной адаптации для лиц без определенного места жительства и занятий», который в силу различных причин эти функции исполнять не может.

**1.2.7. Права иностранных граждан и лиц без гражданства**

Защита прав иностранных граждан и лиц без гражданства на протяжении многих лет является предметом активной деятельности Уполномоченного.

Количество обращений от иностранных граждан и лиц без гражданства в адрес Уполномоченного в истекшем году составило 283, что ниже уровня предыдущего периода (326), удельный вес в общей структуре обращений уменьшился с 3,0% до 2,5%. **Стабилизация ситуации** в данной сфере во многом обусловлена **сокращением потока лиц, вынужденно покинувших Украину** и прибывших на территорию Архангельской области в экстренном порядке: если в 2014 году их количество составляло 1 682, то в 2015 году оно сократилось более чем вдвое – до 736, в том числе 43 прибыло в регион в организованном порядке и 693 – самостоятельно. Значительная часть указанной категории лиц нашла пути решения проблем своего жизнеустройства, что также повлияло на уменьшение количества обращений в данной сфере. Кроме того, сокращение жалоб указанной категории обусловлено **отсутствием на протяжении 2015 года на территории Архангельской области специального учреждения для временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства**, подлежащих административному выдворению и депортации за пределы РФ или реадмиссии, которое прекратило свое функционирование в результате пожара в октябре 2014 года и на сегодняшний день не восстановлено. На протяжении минувшего года УФМС России по Архангельской области (далее – УФМС) было вынуждено направлять иностранных граждан и лиц без гражданства, ожидающих выдворения (депортации, реадмиссии), в спецучреждения других регионов (Санкт-Петербург, Псковская область). Однако сокращение количества обращений не отразилось на серьезности обозначаемых в них нарушений прав и свобод человека и гражданина.

Так, в 2015 году продолжали поступать жалобы от **уроженцев бывших республик СССР**, длительное время пребывающих на территории РФ **по советским паспортам** (зачастую утерянным), которые своевременно не оформили ни гражданства страны по месту рождения, ни гражданства РФ, однако считают себя гражданами России. Формально такие лица являются нарушителями режима пребывания (проживания) в РФ, однако их выдворение является заведомо неисполнимым в связи с невозможностью их документирования в посольствах иностранных государств, гражданства которых они не принимали. Как правило, добиваться признания себя гражданами России, какими они в большинстве своем являются по факту постоянного проживания на территории РФ по состоянию на 06.02.1992, указанным лицам приходится в судебном порядке. Однако даже признание гражданства РФ в судебном порядке не является гарантией соблюдения их гражданских прав.

По-прежнему оставалась актуальной проблема с **неопределенностью сроков исполнения государственными органами решений о выдворении и депортации**. Объяснения же уполномоченных в данной сфере органов по вопросу затягивания сроков содержания со ссылками на сложности в определении гражданства, в оформлении и получении необходимых для выдворения и депортации документов в ходе предметного анализа оборачивались простой волокитой.

Следует отметить, что Уполномоченный в целях обеспечения соблюдения прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства на протяжении 2015 года неоднократно информировал, в том числе Уполномоченного по правам человека в РФ, о назревшей необходимости разработки и реализации комплекса мероприятий, направленных на укрепление межведомственного взаимодействия государственных структур (в первую очередь, территориальных управлений ФСИН России и ФМС России), вовлеченных в процесс административного выдворения, депортации и реадмиссии на всех этапах: с момента принятия соответствующих решений в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства до момента пересечения указанными лицами государственной границы РФ.

В истекшем году сохранили свою актуальность вопросы оказания содействия в **реализации прав лиц, вынужденно покинувших Украину** и прибывших на территорию Архангельской области в экстренном порядке. Их обращения касались следующих вопросов: приобретение гражданства РФ; участие в государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом (далее – Государственная программа); оказание медицинской помощи; социальное и пенсионное обеспечение и др. Существенная часть обращений требовала не только консультаций и разъяснительной работы, но и непосредственного вмешательства Уполномоченного.

Следует отметить, что наиболее часто в адрес Уполномоченного обращались социально уязвимые категории лиц, покинувших Украину: пенсионеры, инвалиды, семьи с малолетними детьми и др.

Следует отметить, что в процессе работы Уполномоченного по обращениям лиц, вынужденно покинувших Украину, были выявлены пробелы нормативного регулирования порядка участия иностранных граждан и лиц без гражданства в Государственной программе. В частности, обстоятельства, вынудившие граждан Украины покидать Донецкую и Луганскую области, нередко лишали их возможности прибыть в Россию всей семьей одновременно. Однако положения Государственной программы исключают возможность супруга (супруги) участника программы принимать в ней участие самостоятельно. При этом в соответствии с постановлением Правительства РФ от 08.10.2014 № 1032 статус члена семьи участника Государственной программы может получить только лицо, имеющее с самим участником одинаковый правовой статус на территории РФ (статус лиц, получивших временное убежище в РФ), то есть заочное участие в Государственной программе невозможно. Таким образом, при применении совокупности приведенных норм в вышеуказанных обстоятельствах супруг (супруга), прибывший из Украины в Россию на несколько месяцев позже остальных членов своей семьи, утрачивает право принять в той или иной форме (самостоятельно или в качестве члена семьи) участие в Государственной программе. Для исключения обозначенных проблем правоприменения необходимо дополнить Административный регламент предоставления ФМС России государственной услуги по оформлению, выдаче и замене свидетельства участника Государственной программы положениями, регулирующими основания и порядок дополнительного включения членов семьи в ранее выданное свидетельство участника. Соответствующие предложения были направлены в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ.

**2. Организационные формы деятельности Уполномоченного**

**2.1. Контроль за соблюдением прав и свобод граждан органами государственной власти и местного самоуправления**

В соответствии со статьей 1 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти, местного самоуправления Архангельской области, их должностными лицами является первоочередной задачей Уполномоченного. Ее осуществление позволяет сформировать объективную картину реализации прав человека в различных сферах, выделить наиболее проблемные точки в каждой из них и принять оперативные меры по восстановлению нарушенных прав.

На протяжении нескольких лет сложились и постоянно совершенствуются различные **формы контроля**, позволяющие устанавливать факты нарушений прав граждан, в том числе носящих систематический и массовый характер, обусловленных как несовершенством действующего законодательства, так и негативной правоприменительной практикой. Основными формами контроля являются следующие.

Осуществление указанных форм позволяет **выявлять системные проблемы в реализации прав** **и свобод** человека и гражданина. Важнейшим является следующий этап контрольной деятельности Уполномоченного – **реагирование на выявленные проблемы**. Основными его способами являются подготовка запросов, обращений (заключений) и привлечение постоянного внимания к проблемам в соблюдении прав человека.

Таким образом, на основе многолетней практики сформировался определенный алгоритм контрольной деятельности Уполномоченного.

В контрольной деятельности Уполномоченного центральное место занимают **проверки и посещения**, в том числе проводимые при осуществлении мониторинга реализации прав человека. Они охватывают учреждения здравоохранения, социального обслуживания, места принудительного содержания системы исполнения наказаний и органов внутренних дел, проблемные объекты, в отношении которых поступают жалобы граждан, и др. В 2015 году Уполномоченным было организовано более 130 проверок и посещений – в 1,2 раза больше, чем в 2014.

Рис. 14. Количество проведенных в 2013-2015 годах проверок и посещений.

Сложившаяся динамика в основном обусловлена значительным вниманием, уделенным посещению учреждений здравоохранения в связи с проводившимся мониторингом цен на лекарственные препараты, качества и доступности медицинской помощи, перехода поликлиник на шести- и семидневный режим работы, участием в независимой оценке качества оказания услуг медицинскими организациями и др., в связи с чем количество проверок и посещений учреждений соответствующей категории возросло в 1,3 раза. Еще одним приоритетом минувшего года стало посещение избирательных участков, осуществлявшееся в рамках мониторинга соблюдения избирательных прав граждан как в период предвыборной кампании, так и в единый день голосования 13 сентября 2015 года: за счет этого количество посещений соответствующей категории увеличилось в 1,5 раза.

Наряду с общей для всех форм контроля целью – **установление фактов нарушения прав граждан** – проверки и посещения преследуют и специфическую: возможность услышать оценку ситуации с реализацией прав непосредственно от лиц, пребывающих в посещаемом учреждении, пользующихся его услугами и др. Следует также отметить, что осуществлению этой формы контроля всегда предшествует **подготовительная работа**, включающая в себя изучение нормативной правовой базы в определенной сфере, анализ поступающих к Уполномоченному жалоб и обращений соответствующей категории, а также средств массовой информации.

Значительная часть проверок и посещений осуществляется **в плановом порядке**. При этом основными принципами планирования выступают: максимальный – с учетом имеющихся возможностей Уполномоченного – территориальный охват, с одной стороны, и повышенное внимание к соблюдению прав лиц, находящихся в уязвимом правовом и социальном положении, с другой стороны. Кроме того, принимается во внимание общественная значимость объекта и другие факторы. Вместе с тем часть проверок осуществляется **внепланово**: в связи со значительным увеличением количества жалоб на нарушения прав соответствующей категории; сообщениями об экстренных ситуациях, поступившими от граждан либо опубликованными в средствах массовой информации; в чрезвычайных случаях (суицидальные попытки, протестные проявления в крайних формах, членовредительство и др.).

Существенная часть плановых и все внеплановые проверки и посещения сопровождаются **личным приемом** Уполномоченного, на котором граждане могут обратиться с жалобой, а также получить квалифицированную консультацию по вопросам реализации прав. По окончании проверки (либо серии тематических проверок и посещений учреждений определенной категории) Уполномоченным проводится **анализ ее результатов**, на основании которого в соответствующий компетентный орган направляется аргументированное обращение о восстановлении нарушенных прав граждан. Зачастую результаты проверок используются Уполномоченным при подготовке ежегодного и специальных докладов, освещаются на его официальном интернет-сайте и в других средствах массовой информации.

Ежегодно расширяется практика проведения проверок **в связи с конкретными жалобами граждан** – с целью ознакомиться на месте и уточнить ее обстоятельства, как излагаемые заявителями, так и приводимые компетентными органами в ответах на запросы Уполномоченного. Кроме того, к сожалению, зачастую выезда «на место» и проведения проверки требует и информация соответствующего органа об устранении имевшихся нарушений и восстановлении прав граждан.

Ежегодно расширяется **география проводимых проверок и посещений**: в 2015 году ими были охвачены территории городов Архангельска (в том числе его отдаленных округов – Северного, Соломбальского, Исакогорского, Цигломенского, Майская Горка, Варавино-Фактория), Вельска, Новодвинска, Северодвинска, а также Онежского, Пинежского, Приморского, Холмогорского районов и др. К сожалению, распространение практики проверок и посещений на более широкой территории имеет объективные ограничения: фактическая транспортная доступность, удаленность от областного центра потенциальных объектов проверок, наличие возможности беспрепятственного посещения учреждений закрытого типа только Уполномоченным и др.

На повышение эффективности контрольной деятельности направлено использование такой ее формы, как **совместные с руководителями и представителями других государственных органов проверки и посещения**, позволяющие в ряде случаев в оперативном порядке, непосредственно в ходе проверок реагировать на выявляемые нарушения прав граждан и принимать меры по их восстановлению, используя различные формы межведомственного взаимодействия. В частности, в 2015 году были проведены посещения специализированных учреждений совместно с начальником УФСИН; заместителем прокурора Архангельской области; прокурором Архангельской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях; представителем прокуратуры Архангельской области. Всего состоялось 6 совместных посещений, сопровождавшихся проведением личного приема.

Важной формой осуществления контроля, обладающей высокой степенью информативности, является **системный** **мониторинг соблюдения прав человека** в различных сферах общественной жизни, проводимый Уполномоченным на постоянной основе. При проведении мониторинга используются различные методы: непосредственное наблюдение, анализ материалов средств массовой информации, сопоставление статистических данных государственных органов и органов местного самоуправления, опросы, разработка методик и анкет и др. Мониторингом охвачены различные категории и группы прав человека и гражданина: право на охрану здоровья и медицинскую помощь; политические права; права иностранных граждан и лиц без гражданства; законные права лиц, находящихся в местах принудительного содержания, и др. При этом в структуре каждого направления выделяются отдельные объекты мониторинга, перечень которых ежегодно расширяется. Так, **на протяжении нескольких лет** в сфере внимания Уполномоченного находятся более 20 объектов, среди которых необходимо особо выделить следующие:

В 2015 году **перечень объектов мониторинга пополнился** следующими вопросами:

На протяжении нескольких лет сохраняет приоритетное значение такое постоянно расширяющееся направление мониторинга, как **реализация прав граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь**. Так, ежегодно проводится мониторинг **доступности медицинской помощи**, в ходе которого Уполномоченный и сотрудники его аппарата посещают медицинские организации и, заполняя специально разработанные в аппарате формы наблюдения, отражают в них сведения о возможности и сроках записи на прием к врачам, в том числе к «узким» специалистам, на проведение лабораторных и инструментальных исследований; организации работы в поликлиниках представительств страховых компаний; информировании населения о перечне и порядке предоставления медицинских услуг в системе обязательного медицинского страхования и на платной основе и др. В течение минувшего года такой мониторинг был проведен почти в 20 медицинских организациях, в том числе впервые – в частных. Следует отметить, что за последние несколько лет в государственных медицинских организациях произошли заметные положительные изменения в информировании населения (с использованием как стендов в медицинских организациях, так и официальных интернет-сайтов), однако сохраняются определенные, в том числе объективно обусловленные, проблемы с записью на прием к врачам-специалистам. К сожалению, оставляет желать лучшего и организация работы в поликлиниках страховых компаний: как правило, режим их работы ограничен по сравнению с режимом работы поликлиники, а функции сведены к оформлению полисов обязательного медицинского страхования и не включают в себя консультирование пациентов, разрешение их проблем на получение медицинской помощи в пределах обязательного медицинского страхования.

С 2014 года мониторинг доступности медицинской помощи был расширен за счет участия в независимой оценке качества оказания услуг медицинскими организациями Архангельской области, в ходе которого Уполномоченный и сотрудники его аппарата провели в 2015 году анкетирование среди населения не только городов Архангельска, Северодвинска и Новодвинска, но и Онеги, а также Пинежского, Холмогорского и Приморского районов. Всего было заполнено более 100 анкет, одновременно проводилась разъяснительная работа о возможности участия в анкетировании на интернет-сайте министерства здравоохранения Архангельской области. Уполномоченный считает необходимым особо отметить, что участие в независимой оценке качества услуг является наглядным примером конструктивного взаимодействия с министерством здравоохранения Архангельской области и Общественным советом при министерстве здравоохранения Архангельской области, в состав которого входил Уполномоченный. Примером такого сотрудничества стал также мониторинг динамики цен на лекарственные препараты, проводившийся в начале 2015 года еженедельно.

В 2015 году мониторинг в сфере прав на охрану здоровья и медицинскую помощь пополнился новым объектом – реализация проекта «Шаг навстречу», направленного на переход поликлиник на шести- и семидневный режим работы. В целях мониторинга данного проекта в выходные дни были организованы посещения более чем 10 поликлиник Архангельска, Северодвинска, Новодвинска, Онеги, Вельска и ознакомление с режимом их работы, а также перечнем предоставляемых медицинских услуг. Следует отметить, что в охваченных мониторингом поликлиниках по субботам (в отдельных из них – и по воскресеньям) действительно организован прием населения, в том числе в некоторых – врачами отдельных узких специальностей (кардиолог, травматолог и др.); предоставляется возможность вызова врача на дом. Однако имеются и резервы для следующих «шагов навстречу»: расширение перечня врачей-специалистов, ведущих прием, возможность получения различных процедур и др.

В 2015 году было продолжено осуществление еженедельного мониторинга по вопросам **оказания содействия лицам, вынужденно покинувшим Украину** и находящимся на территории Архангельской области: прибытия и размещения указанных лиц, оформления правового статуса и соответствующих документов и др. Результаты направлялись Уполномоченному по правам человека в РФ, по поручению которого в 2014 году началось осуществление данного мониторинга.

На протяжении нескольких лет Уполномоченным реализуется непрерывный **мониторинг публичных мероприятий**, проводимых и планируемых к проведению на территории Архангельской области. Он организован в соответствии с Методическими рекомендациями Уполномоченного по правам человека в РФ уполномоченным по правам человека в субъектах РФ по обеспечению наблюдения за массовыми мероприятиями и во взаимодействии с органами местного самоуправления и УМВД России по Архангельской области. В ходе его проведения Уполномоченный не только анализирует копии уведомлений организаторов о планируемых публичных мероприятиях, распоряжений о согласовании мест их проведения и другие сведения, но и проводит непосредственное независимое наблюдение (с выходом на место проведения) за обеспечением конституционного права граждан собираться мирно без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование (в 2015 году такое наблюдение осуществлялось 7 раз). Результатом проведения такого мониторинга с марта 2012 года стало ежегодное снижение количества жалоб и обращений соответствующей тематики в адрес Уполномоченного. Согласно данным, предоставлявшимся Уполномоченному органами местного самоуправления и УМВД России по Архангельской области, количество публичных мероприятий в 2015 году на территории региона по сравнению с предыдущим годом практически не изменилось, что указывает на стабильность политической ситуации в регионе*.*

С проведением предвыборной кампании и досрочными выборами Губернатора Архангельской области и выборами в органы местного самоуправления, состоявшимися в единый день голосования 13 сентября 2015 года, связано продолжение Уполномоченным мониторинга **реализации избирательных прав** граждан, существенно расширенного и получившего масштабный характер за счет внедрения новых методов его проведения.

Организованная Уполномоченным «горячая телефонная линия» по вопросу соблюдения избирательных прав функционировала с июня 2015 года, а непосредственно в единый день голосования ее работа осуществлялась с 09:00 до 20:30. Уполномоченный и сотрудники его аппарата осуществляли мониторинг информирования граждан о дате, времени и месте голосования, посещали избирательные участки городов Архангельска, Северодвинска и Новодвинска в период предвыборной кампании, а также в единый день голосования, в том числе – специально организованные в медицинских организациях и местах принудительного содержания. Также посещались учреждения, в которых было организовано голосование вне избирательных участков. Всего состоялось более 20 посещений.

Мониторинг отдельных вопросов не только носит комплексный и системный характер, но и осуществляется в соответствии со специально разработанной и утвержденной Уполномоченным методикой сбора и анализа информации. Так, в истекшем году была продолжена систематическая **рейтинговая оценка соблюдения прав человека в учреждениях УФСИН**. Формирование такого рейтинга осуществляется по итогам каждого полугодия в соответствии с методикой, регламентирующей перечень показателей, периодичность их сбора, принципы балльной оценки и др. Рейтинговая оценка в соответствии с данной методикой впервые была проведена по итогам I полугодия 2013 года, как пилотный проект в связи с рекомендациями Уполномоченного по правам человека в РФ, а к настоящему времени прочно вошла в практику контрольной деятельности Уполномоченного. Его результаты позволяют выявлять как негативные, так и положительные тенденции в соблюдении различных аспектов прав человека в каждом учреждении УФСИН. Результаты рейтинга доводятся до сведения руководства УФСИН и размещаются на официальном интернет-сайте Уполномоченного. Следует отметить, что практика реализации этого проекта, его результаты вызвали интерес как среди уполномоченных по правам человека в других регионах, так и среди общественных правозащитных организаций, средств массовой информации.

Организация и осуществление Уполномоченным законодательно установленной задачи по контролю за соблюдением прав и свобод человека и гражданина заключается не только в реализации различных его форм. Ключевым этапом контрольной деятельности является **реагирование на выявленные факты нарушений прав граждан**, основными способами которого в свою очередь являются направление запросов, обращений (заключений) Уполномоченного и привлечение постоянного внимания к проблемам соблюдения прав человека, носящим системный характер.

В целях восстановления нарушенных прав Уполномоченным широко используется такой способ реагирования, как **направление запросов, обращений и заключений** в соответствующие органы государственной власти и местного самоуправления Архангельской области, органы прокуратуры Архангельской области, федеральные государственные органы и их территориальные органы. Всего в 2015 году только в связи с выявлением массовых, типичных и системных нарушений прав человека и гражданина было направлено более 150 запросов и обращений (заключений). Основным их адресатом, как и в предыдущие годы, стали территориальные органы федеральных органов власти, в которые было направлено более 39% общего количества запросов и обращений (в 2014 году – 40,5%). Увеличился соответствующий показатель и для органов местного самоуправления: если в 2014 году он составлял 15%, то в 2015 превысил 18%.

Рис. 15. Адресаты запросов, обращений (заключений) Уполномоченного в 2015 году.

Еще одним способом реагирования, призванным обобщить выявленные Уполномоченным проблемы в реализации прав граждан, является **привлечение постоянного внимания** органов законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, общественности к проблемам соблюдения прав и свобод человека и гражданина на территории Архангельской области. Оно осуществляется различными способами, в том числе – в выступлении Уполномоченного на сессии Архангельского областного Собрания депутатов с ежегодным докладом о своей деятельности, заслушивание которого в соответствии со статьей 7 областного закона «О парламентском контроле в Архангельской области» является в свою очередь одной из форм парламентского контроля.

Так, в марте 2015 года на расширенном заседании комитета по здравоохранению и социальной политике Архангельского областного Собрания депутатов с участием представителей органов власти, экспертного и научного сообщества, общественных организаций состоялось обсуждение специального доклада «От прав к возможностям: об обеспечении прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на доступность среды жизнедеятельности». Основной целью обсуждения было привлечение внимания к проблемам формирования безбарьерной среды и выработка рекомендаций по ее разрешению, охватывающих вопросы как совершенствования законодательства, так и правоприменительной практики, а также проведения работы по правовому просвещению среди населения.

В 2015 году Уполномоченным был подготовлен специальный доклад «Гендерное равенство: реализация прав женщин». Он стал очередным в серии докладов по проблемам защиты прав женщин, начатой в 2012 году. Указанные специальные доклады были подготовлены по рекомендации Комитета по вопросам семьи, женщин и детей Государственной Думы Федерального Собрания РФ уполномоченным по правам человека в субъектах РФ ежегодно предоставлять специальные доклады о нарушении прав женщин в законодательные (представительные) и исполнительные органы государственной власти региона. Доклад, выпущенный в истекшем году, традиционно содержит анализ соблюдения на территории региона прав женщин в различных сферах общественной жизни: политической, управленческой, трудовой, социальной, а также выводы и предложения, направленные на повышение гарантий государственной защиты прав женщин. Особенностью данного спецдоклада является использование материалов представителей органов местного самоуправления, рассмотрение вопросов безопасности женщин, а также их антисоциального и преступного поведения. При подготовке спецдоклада основной целью Уполномоченного было привлечение внимания органов власти и управления различных уровней, их должностных лиц к фактическому наличию в нашем обществе гендерного расслоения, находящего выражение в различных формах. Специальный доклад в соответствии со статьей 29 Областного закона «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» был направлен в Архангельское областное Собрание депутатов, Губернатору Архангельской области, председателю Архангельского областного суда, прокурору Архангельской области, полномочному представителю Президента РФ в Северо-Западном федеральном округе, Уполномоченному по правам человека в РФ. Кроме того, материалы спецдоклада были использованы Уполномоченным для участия в состоявшемся в декабре 2015 года в Совете Федерации Федерального Собрания РФ совещании, посвященном обсуждению итогов Евразийского женского форума «К миру, гармонии и социальному благополучию». По итогам данного совещания Уполномоченным были направлены в Совет Федерации предложение о разработке национального механизма по предотвращению и преодолению насилия в отношении женщин. С удовлетворением хочется отметить, что по информации заместителя Председателя Совета Федерации Г.Н. Кареловой (письмо от 29.01.2016 № 24-16/65) это предложение было принято.

**2.2. Содействие совершенствованию законодательства**

**в области защиты прав и свобод человека и гражданина**

Защита прав и свобод каждого человека является важнейшим направлением деятельности современного правового государства и всех его институтов, и фундаментальное значение здесь принадлежит совершенствованию законодательства как на федеральном, так и на региональном уровне. Содействие совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина закреплено в качестве отдельной задачи Уполномоченного, решение которой позволяет усилить гарантии реализации каждым жителем Архангельской области своих законных прав. В связи с этим в истекшем году, как и в предыдущие периоды, Уполномоченным велась активная работа по оказанию содействия в развитии правовых норм, обеспечивающих соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина. При этом традиционно использовались сложившиеся каналы и формы взаимодействия с различными субъектами.

Основным источником информации о проблемах в различных сферах реализации прав человека, требующих дополнительного регулирования на уровне законодательства либо подзаконных нормативных актов, для Уполномоченного являются поступающие в его адрес обращения, а также результаты осуществления контроля за соблюдением прав и свобод граждан. В зависимости от характера выявленной проблемы и уровня ее нормативного регулирования Уполномоченным используются различные способы содействия совершенствованию законодательства.

Несмотря на то что деятельность Уполномоченного ограничена пределами Архангельской области, в процессе рассмотрения обращений граждан в защиту своих прав зачастую выявляются проблемы комплексного, системного характера, разрешить которые возможно посредством совершенствования правового регулирования или механизмов его применения только на федеральном уровне. В связи с этим Уполномоченным используются следующие основные формы **содействия совершенствованию федерального законодательства**:

По результатам проводимого мониторинга и анализа федерального законодательства и предлагаемых к внесению в него изменений и дополнений Уполномоченным в адрес различных субъектов в 2015 году было направлено более 20 обращений, среди которых следует выделить следующие:

|  |
| --- |
| * в Федеральное Собрание РФ |
| * предложения, направленные на снижение алкоголизации населения, совершенствование нормативного правового регулирования вопросов профилактики алкоголизма, оказания наркологической помощи и др.; |
| * предложения о разработке национальных программ, в том числе законодательных механизмов, по предотвращению и преодолению насилия в отношении женщин; |

|  |
| --- |
| * Уполномоченному по правам человека в РФ |
| * заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части дополнений Воздушного кодекса РФ положениями, закрепляющими перебронирование или овербукинг (продажа билетов в количестве, превышающем количество мест в салоне воздушного судна); |
| * заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (в части вопросов медицинского обеспечения в изоляторах временного содержания органов внутренних дел); |
| * предложения по совершенствованию Закона РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» в целях расширения круга получателей гарантий и компенсаций; |
| * предложения о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, регламентирующее правовое положение лиц с психическими расстройствами; |
| * предложения по внесению в федеральное законодательство изменений и дополнений, направленных на обеспечение и защиту прав иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы РФ, депортации или реадмиссии; |
| * заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека»; |

|  |
| --- |
| * Полномочному представителю Президента РФ в СЗФО |
| * предложения по совершенствованию правовых механизмов обеспечения гарантий независимости уполномоченных по правам человека в субъектах РФ; |

|  |
| --- |
| * в Общественную палату РФ |
| * предложения по совершенствованию положений законопроекта «О внесении изменений в Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» в рамках общественной экспертизы; |

|  |
| --- |
| * в Совет при Президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека |
| * предложения к проекту федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации». |

Обращения по некоторым вопросам, имеющим особое значение и затрагивающим интересы практически всего населения не только Архангельской области, но и РФ, были направлены Уполномоченным нескольким адресатам. Так, заключение на проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части дополнений Воздушного кодекса РФ положениями, закрепляющими перебронирование или овербукинг (продажа билетов в количестве, превышающем количество мест в салоне воздушного судна), было направлено Уполномоченному по правам человека в РФ, а также Министру транспорта РФ и в Общественную палату РФ. В заключение была выражена обеспокоенность Уполномоченного тем, что законопроект предоставлял авиакомпаниям право изменять договор воздушной перевозки по инициативе перевозчика и по его решению не только при невозможности предоставить пассажиру место на рейсе, указанном в билете, но и «при отмене, объединении рейса с другим рейсом, замене типа воздушного судна, изменении маршрута перевозки». Таким образом, предлагаемый законопроект расширял права перевозчиков, одновременно существенно снижая их ответственность, и не был подкреплен надежными правовыми гарантиями государственного контроля и прозрачностью процедуры компенсаций.

Необходимо с удовлетворением подчеркнуть, что ряд сформулированных Уполномоченным инициатив, направленных на совершенствование законодательства, а также на предотвращение нарушений прав граждан нашел **поддержку на федеральном уровне**. В частности, позиция Уполномоченного в отношении законопроекта о закреплении овербукинга была поддержана в заключении Общественной палаты РФ; согласно опубликованному впоследствии заявлению Министра транспорта РФ вопрос о дальнейшем продвижении законопроекта на 2016 год с повестки дня снят и будет решаться лишь после подведения итогов его общественного обсуждения. Что касается предложений Уполномоченного по совершенствованию Закона РФ «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях» в целях расширения круга получателей гарантий и компенсаций, то Уполномоченный по правам человека в РФ посчитал необходимым направить их для рассмотрения в Минтруд России. Следует также отметить, что в Совете Федерации РФ при разработке плана мероприятий рабочей группы (комитета) Евразийского женского форума было принято предложение Уполномоченного о разработке законодательного механизма по предотвращению и преодолению насилия в отношении женщин.

В 2015 году получила дальнейшее развитие такая форма содействия совершенствованию федерального законодательства, как **участие в общественном обсуждении проектов нормативных правовых актов**, информация о подготовке которых размещалась на официальном интернет-сайте www.regulation.gov.ru. Постоянно осуществляемый мониторинг позволил Уполномоченному принять участие в обсуждении на указанном интернет-сайте с использованием предлагаемых им онлайн технологий следующих проектов:

– проект федерального закона «О внесении изменений в Закон РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» и Федеральный закон «Об Общественной палате Российской Федерации»;

– проект федерального закона «О службе по защите прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, и граждан, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами»;

– проект постановления Правительства РФ «О внесении изменения в пункт 5 Правил продажи товаров дистанционным способом» (в части продажи дистанционным способом алкогольных напитков);

– проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» в части совершенствования регулирования розничной продажи алкогольной продукции»;

– проект приказа Минюста России «Порядок и сроки направления на освидетельствование и переосвидетельствование осужденных, являющихся инвалидами и находящихся в исправительных учреждениях, подачи указанными лицами заявлений на проведение освидетельствования или переосвидетельствования, обжалования решения федерального учреждения медико-социальной экспертизы, а также порядок организации охраны и надзора за осужденными, находящимися в исправительных учреждениях, при проведении их освидетельствования или переосвидетельствования в федеральных учреждениях медико-социальной экспертизы»;

– проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в Правила содержания (пребывания) в специальных учреждениях Федеральной миграционной службы или ее территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» и др.;

В 2015 году Уполномоченный принимал активное участие в обсуждении коллегиальными органами региональных уполномоченных по правам человека следующих вопросов, требующих совершенствования правового регулирования на федеральном уровне:

**Содействие совершенствованию регионального законодательства** осуществлялось Уполномоченным в 2015 году в следующих формах:

В связи с принятием в апреле истекшего года Федерального закона № 76-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях совершенствования деятельности уполномоченных по правам человека», направленного на развитие системы государственной правозащиты, укрепление статуса региональных уполномоченных по правам человека и расширение их функций и подтвердившего особое внимание государства к обеспечению прав человека и развитию гражданского общества, возникла необходимость в правовом регулировании данной сферы на уровне субъектов РФ, в том числе – Архангельской области. В связи с этим в рамках реализации права законодательной инициативы, предоставленного Уставом Архангельской области и Областным законом «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области», соответствующий законопроект был подготовлен и внесен Уполномоченным на рассмотрение Архангельского областного Собрания депутатов. В декабре 2015 года он был принят на двадцать второй сессии Архангельского областного Собрания депутатов шестого созыва. В результате Областной закон «Об уполномоченном по правам человека в Архангельской области» был дополнен нормами, в соответствии с которыми на должность уполномоченного может быть назначен только гражданин, чья кандидатура согласована с Уполномоченным по правам человека в РФ, досрочное освобождение от должности уполномоченного осуществляется после консультаций с Уполномоченным по правам человека в РФ. Внесенные изменения регламентируют порядок взаимодействия с территориальными органами федеральных органов власти, вводят институт общественных помощников Уполномоченного, закрепляют официальные источники опубликования ежегодного доклада о его деятельности и др.

Уполномоченным были также подготовлены и направлены другим субъектам права законодательной инициативы **предложения о внесении в региональное законодательство изменений и дополнений**, направленных на защиту прав граждан, по следующим вопросам:

– предоставление земельных участков отдельным категориям граждан (в части регламентации сроков предоставления земельных участков многодетным семьям);

– социальная поддержка многодетных семей;

– противодействие распространению алкоголизма, профилактика алкоголизма, наркомании и токсикомании;

– обеспечение прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на доступность среды жизнедеятельности;

– компенсация расходов на оплату проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

– государственное регулирование розничной продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Архангельской области и др.;

Кроме того, в течение 2015 года Уполномоченным были подготовлены **заключения и предложения к проектам областных законов**:

– «О профилактике алкоголизма, наркомании и токсикомании в Архангельской области»;

– «О внесении изменений в отдельные областные законы в связи с совершенствованием государственного управления в сфере противодействия коррупции»;

– «О мерах социальной поддержки ветеранов, граждан, пострадавших от политических репрессий, и иных категорий граждан»;

– «О внесении изменений в отдельные областные законы в сфере социального обслуживания и социальной защиты граждан»;

– «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях»;

– «О миссионерской деятельности на территории Архангельской области»;

– «О внесении изменений в статью 4 областного закона «О транспортном налоге»;

– «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области»;

– «О порядке и условиях, при наличии которых вступление в брак в виде исключения с учетом особых обстоятельств может быть разрешено до достижения возраста шестнадцати лет» и др.;

а также **к проектам иных нормативных правовых актов** Архангельской области:

– постановления Правительства Архангельской области «Об установлении дополнительных ограничений времени, мест и условий розничной продажи алкогольной продукции на территории Архангельской области»;

– плана мероприятий («дорожной карты») «Повышение значений показателей доступности для инвалидов объектов и услуг на территории Архангельской области (2015-2020 годы)» и др.

Важными формами содействия совершенствованию законодательства являются коллективные обсуждения различных вопросов, требующих дополнительного правового регулирования, – **депутатские слушания, совещания, «круглые столы»** и др. с участием депутатского корпуса, представителей органов власти, профессионального сообщества и общественности. Так, при активном участии Уполномоченного в 2015 году прошли следующие «круглые столы», организованные комитетами Архангельского областного Собрания депутатов:

– «Вопросы совершенствования областного законодательства в сфере государственного регулирования розничной продажи слабоалкогольных и безалкогольных тонизирующих напитков на территории Архангельской области»;

– «О работе и перспективах развития комплексных центров социального обслуживания населения на территории Архангельской области»;

– «Организация транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом на территории Архангельской области»;

– «О проекте областного закона «О миссионерской деятельности на территории Архангельской области»;

– «О проекте областного закона «О социальной поддержке семей, воспитывающих детей, в Архангельской области»;

– «Совершенствование законодательства в сфере профилактики потребления наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов среди несовершеннолетних»;

– «Совершенствование законодательства в сфере организации транспортного обслуживания населения на территории Архангельской области»;

– «Строительство приповерхностного пункта захоронения радиоактивных отходов 3 и 4 классов на территории Архангельской области (в районе архипелага Новая Земля)» и др.

Следует отметить, что участие Уполномоченного в «круглых столах», как правило, сопровождалось подготовкой предложений в проекты рекомендаций по обсуждавшимся вопросам.

Кроме того, в течение 2015 года Уполномоченный входил в состав **постоянно действующих совещательных коллегиальных органов при Архангельском областном Собрании депутатов**, созданных в целях организации работы по выработке предложений по совершенствованию законодательства Архангельской области и законодательства РФ, – Общественных экспертных советов по вопросам семейной политики и по судебно-правовым вопросам. Предметами активного обсуждения при непосредственном участии Уполномоченного в 2015 году стали:

|  |
| --- |
| * на заседаниях Общественного экспертного совета по судебно-правовым вопросам |
| * регламентация деятельности уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах РФ; |
| * проблемные вопросы при привлечении к труду лиц, содержащихся в местах лишения свободы; |
| * внесение изменений в федеральное и областное законодательство об административных правонарушениях; |
| * проблемы применения, пробелы и противоречия законодательства о противодействии коррупции; |
| * распределение полномочий между органами государственной власти и местного самоуправления в Архангельской области и др; |

|  |
| --- |
| * на заседаниях Общественного экспертного совета по вопросам семейной политики: |
| * об обеспечении мерами социальной поддержки многодетных семей в Архангельской области, в том числе в части предоставления многодетным семьям земельных участков для индивидуального жилищного строительства и ведения личного подсобного хозяйства; |
| * о порядке и условиях, при наличии которых вступление в брак в виде исключения с учетом особых обстоятельств может быть разрешено до достижения возраста шестнадцати лет (материалы были направлены председателю совета). |

При этом по вопросу привлечения к труду осужденных, имеющему большое значение для защиты прав не только указанной категории лиц, но и широкого круга законопослушных граждан, Уполномоченным были подготовлены и представлены на обсуждение участников заседания Общественного экспертного совета по судебно-правовым вопросам аналитические материалы.

Следует также отметить, что в течение года Уполномоченный неоднократно участвовал в рабочих совещаниях по разработке законопроекта «О внесении изменений в областной закон «Об административных правонарушениях» (в части воспрепятствования законной деятельности Уполномоченного по правам человека в Архангельской области, Уполномоченного при Губернаторе Архангельской области по правам ребенка, Уполномоченного при Губернаторе Архангельской области по защите прав предпринимателей).

В истекшем году Уполномоченный и сотрудники его аппарата осуществляли деятельность в составе нескольких **рабочих групп по подготовке различных нормативных правовых актов**, в том числе:

Кроме того, некоторые массовые и длящиеся нарушения прав граждан, например, в сфере безопасности пассажирских перевозок автомобильным транспортом, побудили Уполномоченного в 2015 году принять участие в совершенствовании нормативных правовых актов отдельных органов местного самоуправления. Так, Уполномоченным были разработаны концептуальные предложения по внесению изменений в Положение о проведении конкурса на право заключения договора на осуществление регулярных пассажирских перевозок на территории муниципального образования «Город Архангельск» и направлены в виде примерного перечня оценочных показателей (критериев оценки) претендентов на участие в конкурсе для рассмотрения в Архангельскую городскую Думу.

Следует отметить, что стадии непосредственного содействия в совершенствовании законодательства в работе Уполномоченного зачастую предшествовал этап обсуждения имеющихся проблем с представителями общественности. Так, в 2015 году Уполномоченным было проведено несколько рабочих совещаний и встреч по вопросам, требующим совершенствования законодательства, с представителями следующих общественных объединений: АРОООО «ОПОРА РОССИИ», РОО «Народная инспекция Архангельской области», АРОД «Общество защиты прав потребителей», АРОБО «Рассвет», Союз общественных объединений инвалидов Архангельской области, РОО «Архангельская областная организация всероссийского общества инвалидов», РООИ «Надежда», АРОО «Мост», АГООО «Союз женщин России», РОО «Совет женщин Архангельской области», АРО ВОД «Матери России», СГОО многодетных семей «СемьЯ», инициативная группа «Земля многодетным семьям г. Северодвинска» и др.

**2.3. Содействие совершенствованию механизма обеспечения прав и свобод, координации деятельности органов власти и местного самоуправления, общественных объединений в сфере защиты прав и свобод. Межрегиональное сотрудничество**

Задачи содействия совершенствованию механизма обеспечения прав и свобод и координации деятельности органов власти и местного самоуправления занимают в деятельности Уполномоченного особое место, поскольку достижение Уполномоченным основной цели его деятельности – обеспечения дополнительных гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а также ее осуществления – требует эффективного взаимодействия с различными субъектами. Опыт деятельности Уполномоченного подтверждает, что уровень такого взаимодействия напрямую связан со степенью понимания его участниками текущих задач в сфере защиты прав и свобод граждан, что в конечном итоге должно приводить к восстановлению нарушенных прав, профилактике их нарушений и улучшению качества жизни в нашем регионе.

В связи с этим развитие и совершенствование взаимодействия с различными органами государственной власти и местного самоуправления, в непосредственной компетенции которых находится реализация прав граждан, является объектом постоянного внимания Уполномоченного. Такое взаимодействие осуществляется в различных традиционных формах, отчасти получивших в 2015 году новое наполнение.

Одной из форм взаимодействия является участие Уполномоченного в заседаниях Правительства Архангельской области и обсуждении вопросов, выносимых на его рассмотрение, что позволяет не только привлечь внимание к различным аспектам реализации жителями Архангельской области своих законных прав, но и донести свою позицию по отдельным вопросам, а в ряде случаев – в оперативном порядке обсуждать с соответствующими должностными лицами пути решения актуальных правозащитных проблем.

Важной формой взаимодействия Уполномоченного с органами власти различных уровней является его деятельность в составе постоянно действующих совещательных и консультативных органах, созданных как при Губернаторе и Правительстве Архангельской области, так и при территориальных органах федеральных органов власти в целях решения сложных и проблемных вопросов в различных сферах государственного управления. В 2015 году Уполномоченный активно участвовал в работе следующих таких органов:

* Координационное совещание при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка на территории Архангельской области;
* Антинаркотическая комиссия Архангельской области;
* Межведомственная комиссия по погашению задолженности по заработной плате в организациях Архангельской области;
* Комиссия при Губернаторе Архангельской области по вопросам защиты прав и законных интересов граждан, чьи денежные средства привлечены для строительства многоквартирных домов и чьи права нарушены;
* Областная призывная комиссия для проведения призыва граждан на военную службу и направления граждан на альтернативную гражданскую службу Архангельской области;
* Коллегия государственной жилищной инспекции Архангельской области;
* Общественный совет при министерстве здравоохранения Архангельской области;
* Комиссия по вопросам социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы;
* Общественно-консультативный совет УФМС России по Архангельской области;
* Общественный совет при Следственном управлении Следственного комитета РФ по Архангельской области и НАО;
* Общественный совет при УМВД России по Архангельской области;
* Общественный совет при УФСИН России по Архангельской области и др.

В продолжение сложившейся в предыдущие периоды практики в ряде случаев Уполномоченным были подготовлены предложения в проекты решений некоторых из перечисленных органов по вопросам, являющихся предметом его особого внимания. Так, например, были направлены предложения в протокол Координационного совещания при Губернаторе Архангельской области по обеспечению правопорядка на территории Архангельской области по вопросу «О создании на территории Архангельской области специализированных учреждений для помещения лиц, находящихся в состоянии алкогольного или иного токсического опьянения, в том числе утративших способность самостоятельно передвигаться и не нуждающихся в оказании медицинской помощи» и др. Вместе с тем Уполномоченный принимал участие и в формировании планов работы указанного Координационного совещания, Антинаркотической комиссии Архангельской области и др.

Большое значение для повышения эффективности взаимодействия с органами власти и местного самоуправления, общественными объединениями имеет **участие в межведомственных совещаниях, «круглых столах»**, **рабочих встречах** и других мероприятиях, проводимых органами государственной власти как федерального, так и регионального уровней, органами местного самоуправления для решения сложных вопросов государственного и местного управления, имеющих комплексный характер. В рамках данных мероприятий происходит обмен информацией о нарушениях прав и свобод человека и гражданина, обсуждаются актуальные вопросы в сфере защиты прав граждан, проблемы применения законодательства о защите прав и свобод человека, осуществляется взаимодействие и вырабатывается эффективный механизм реализации прав граждан. При этом традиционные формы взаимодействия приобрели в 2015 году новое содержание и более масштабный характер.

Так, в 2015 году в связи с проведением **досрочных выборов** Губернатора Архангельской области и выборов в органы местного самоуправления особое внимание уделялось Уполномоченным вопросам соблюдения избирательных прав граждан. Уполномоченный и сотрудники его аппарата приняли участие в совещании с главами районов, городских округов, представителями участковых и территориальных избирательных комиссий, проведенном 15 июня 2015 года в Правительстве Архангельской области с участием Председателя Центральной избирательной комиссии РФ; в видеоконференции с избирательными комиссиями субъектов РФ, состоявшейся 9 сентября 2015 года. В целях контроля за реализацией избирательных прав граждан, находящихся в день голосования в местах временного пребывания, а также жителей удаленных и труднодоступных территорий Уполномоченным было налажено постоянное оперативное взаимодействие с Избирательной комиссией Архангельской области, с государственными органами и учреждениями, в ведении которых находились места временного пребывания избирателей (УФСИН, УМВД, министерством здравоохранения Архангельской области, Архангельской клинической психиатрической больницей и др.).

Взаимодействие Уполномоченного с региональными органами власти и территориальными управлениями федеральных органов власти осуществляется в различных сферах, значительную роль здесь играют совместные мероприятия профилактического характера.

В частности, в ноябре-декабре 2015 года по инициативе Уполномоченного в регионе было проведено совместное с Управлением ГИБДД УМВД России по Архангельской области **профилактическое мероприятие «Инвалид»**, направленное на предупреждение и пресечение нарушений правил остановки и стоянки в местах, отведенных для парковки транспортных средств инвалидов. В мероприятии, охватившем весь регион, приняли также участие представители общественных организаций, средств массовой информации, ученики 8 «а» кадетского класса ГИБДД школы № 36 г. Архангельска и просто граждане с активной жизненной позицией. Выявленные в ходе совместных рейдов нарушители (около 200) были привлечены к ответственности в соответствии с нормами КоАП РФ. Однако основной целью данной акции для Уполномоченного было привлечение внимания жителей Архангельской области к проблемам лиц с ограниченными возможностями здоровья. Результат мероприятия полностью соответствовал этой цели – значительное (более 100) количество публикаций в СМИ и широкий общественный резонанс.

Зачастую потребность в обсуждении конкретной узкой проблемы защиты законных прав человека влечет за собой инициирование Уполномоченным **межведомственных совещаний**, которые в дальнейшем влекут за собой необходимость в проведении дополнительных обсуждений по смежным вопросам с привлечением более широкого круга участников.

Так, большое внимание уделяется Уполномоченным вопросам реализации законных прав подозреваемых и обвиняемых на охрану здоровья и медицинскую помощь. Одним из аспектов данной сферы является практическое применение норм постановления Правительства РФ от 14.01.2011 № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений», которым утвержден перечень тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. В связи с выявленными проблемами при проведении такого освидетельствования по инициативе и при активном участии Уполномоченного в июне и октябре 2015 года при министерстве здравоохранения Архангельской области состоялись совещания, посвященные совершенствованию механизмов реализации норм указанного постановления медицинскими организациями государственной системы здравоохранения.

Результаты указанных совещаний подтвердили, что проблемы во взаимодействии медицинских организаций государственной системы здравоохранения Архангельской области и уголовно-исполнительной системы существуют и при оказании медицинской помощи подозреваемым, обвиняемым и осужденным в медицинских организациях государственной системы здравоохранения (в соответствии с постановлением Правительства РФ от 28.12.2012 № 1466), и при освидетельствовании осужденных, представляемых к освобождению от отбывания наказания в связи с болезнью (в соответствии с постановлением Правительства РФ от 06.02.2004 № 54). В связи с этим в ноябре 2015 года Уполномоченным было организовано и проведено межведомственное совещание, в котором приняли участие представители ФКУЗ МСЧ-29 ФСИН России, министерства здравоохранения Архангельской области и руководители государственных медицинских организаций Архангельской области.

Осуществляя мероприятия по защите прав и законных интересов граждан, содействуя координации деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений, в истекшем году Уполномоченный продолжил практику заключения соглашений о взаимодействии и сотрудничестве. В частности, в 2015 году были заключены соглашения с Архангельской транспортной прокуратурой и Следственным отделом на транспорте Северо-Западного следственного управления на транспорте Следственного комитета РФ. В истекшем году было подписано 2 соглашения с общественными объединениями – с Архангельским региональным общественным движением «Общество защиты прав потребителей» и Региональной общественной организацией инвалидов «Надежда».

В целом подобные соглашения позволяют решать проблемы в сфере защиты прав и свобод человека комплексно, посредством обмена информацией, рабочих встреч, совместных проверок и иных мероприятий, что в конечном итоге способствует развитию институтов гражданского общества в регионе в целом.

В 2015 году продолжил свою деятельность **Экспертный совет** по вопросам обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина при Уполномоченном по правам человека в Архангельской области (далее – Экспертный совет) – коллегиальный совещательный орган, на рассмотрение которого выносятся вопросы, требующие комплексного подхода, а также затрагивающие права отдельных категорий граждан, нуждающихся в особой защите. Зачастую заседания Экспертного совета проводятся с участием Молодежного совета по правам человека, председателем которого является Уполномоченный. Так, в марте 2015 года с привлечением членов Экспертного совета и Молодежного совета прошло расширенное заседание комитета по здравоохранению и социальной политике АОСД, посвященное актуальной теме создания безбарьерной среды для лиц с ограниченными возможностями здоровья. На заседании состоялось обсуждение подготовленного Уполномоченным в 2014 году специального доклада От прав – к возможностям: об обеспечении прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на доступность среды жизнедеятельности», участники заседания высказали конкретные предложения по решению обозначенной проблемы.

В декабре 2015 года состоялось заседание Экспертного совета, на котором были подведены итоги уходящего года. Особое внимание было уделено реализации задачи по содействию совершенствования федерального и регионального законодательства в области защиты прав и свобод человека, новым и существующим формам деятельности. Кроме того, на заседании был рассмотрен актуальный вопрос создания института общественных помощников Уполномоченного. Члены совета обсудили предложенный Уполномоченным проект Положения об общественных помощниках, высказали свои замечания и внесли ряд значимых предложений.

В 2015 году вошла в практику такая форма деятельности Экспертного и Молодежного советов, как привлечение к обсуждению конкретных вопросов группы членов советов – экспертов по определенному направлению, что позволяло в оперативном порядке получить их профессиональную оценку различных ситуаций. В таком режиме был организован и проведен анализ, сформировано экспертное заключение о предложениях Минтранса России по нормативному закреплению овербукинга (продажи билетов на воздушное судно сверх установленной численности посадочных мест); обсуждались предложения Минздрава России об организации службы по защите прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, и др.

Большое внимание в своей деятельности Уполномоченный уделяет вопросам **межрегионального сотрудничества**, что в значительной степени способствует повышению эффективности в решении поставленных задач в сфере защиты прав граждан. В этой связи особое место занимают двусторонние договоры с региональными уполномоченными по правам человека. В 2015 году были заключены договоры о взаимодействии с уполномоченными по правам человека в Республике Карелия, Республике Коми, Мурманской области.

Одним из показательных и ярких примеров практической реализации такого двустороннего сотрудничества в минувшем году стала **совместная работа региональных уполномоченных по правам человека** по анализу и оценке дополнений, предложенных Минтрансом России для внесения в Воздушный кодекс РФ, и предусматривающих для авиакомпаний возможность изменять договор перевозки пассажиров в одностороннем порядке («по решению перевозчика»), в том числе и в части возможности продажи билетов сверх установленной численности посадочных мест (овербукинг). Оценив заложенные в законопроекты риски и угрозы соблюдению прав пассажиров, затрагивающие законные интересы практически всего населения страны, Уполномоченный после обсуждения данной проблемы с членами Экспертного совета и Молодежного совета посчитал необходимым привлечь к данному законопроекту внимание Уполномоченного по правам человека в РФ и уполномоченных по правам человека в других субъектах РФ. Подход Уполномоченного к предлагаемым нормам нашел поддержку и понимание. Так, Уполномоченный по правам человека в Республике Алтай выразил согласие с тем, что «предложенные законодателем изменения расширяют права перевозчиков, не принимая во внимание фактическое отсутствие гарантий прав пассажиров». О поддержке позиции Уполномоченного относительно предлагаемых Минтрансом России нововведений также заявили уполномоченные по правам человека в Мурманской, Новгородской, Вологодской областях, в Санкт-Петербурге.

Большую роль в развитии сообщества уполномоченных в субъектах РФ играет **Координационный совет российских уполномоченных по правам человека** и **Координационный совет уполномоченных по правам человека в Северо-Западном федеральном округе**. В ходе работы советов обсуждаются актуальные вопросы правозащитной деятельности, выносятся предложения по совершенствованию законодательства, координации совместной деятельности, вырабатываются общие подходы к решению проблем в сфере прав человека. В 2015 году было проведено 4 заседания координационных советов.

Активное участие Уполномоченный принял в заседании Координационного совета российских уполномоченных по правам человека, которое прошло в Москве 4-5 июня 2015 года и было посвящено главным образом вопросам взаимодействия федерального и регионального уполномоченных по правам человека с ФСИН России и ее территориальными подразделениями. В рамках подготовки к заседанию Уполномоченным было подготовлено и направлено письмо в адрес Уполномоченного по правам человека в РФ по вопросам обеспечения на территории Архангельской области прав осужденных на охрану здоровья и медицинскую помощь, трудовых прав, социальной адаптации лиц, содержащихся в местах лишения свободы.

К Координационному совету российских уполномоченных по правам человека, состоявшемуся 7 декабря 2015 года, был приурочен организованный Уполномоченным по правам человека в РФ и Администрацией Президента РФ семинар-совещание, основной темой которого стали ключевые направления развития российской системы обеспечения прав человека. В совещании приняли участие федеральные и региональные уполномоченные, представители Администрации Президента РФ, Государственной Думы ФС РФ, Центральной избирательной комиссии, министерств и ведомств. Участники мероприятия обсудили основные направления развития института уполномоченных, а также актуальные проблемы, связанные с соблюдением прав человека практически во всех сферах. Особое внимание было уделено координирующей роли уполномоченного по правам человека во взаимоотношениях с государственными органами и должностными лицами, обеспечивающими защиту прав и свобод граждан в субъектах РФ.

**2.4. Содействие правовому просвещению**

Необходимость распространения знаний о правах человека провозглашена как международными, так и национальными правовыми актами и является насущной потребностью времени в условиях быстро изменяющегося правового пространства. Только осознав свои права и свободы, граждане России могут научиться ответственно и с достоинством требовать от должностных лиц их соблюдения. От уровня просвещения в области прав и свобод человека во многом зависит построение правового государства и гражданского общества. Повсеместное распространение знаний о правах человека представляет собой важное условие создания эффективной системы предупреждения правонарушений, формирования культуры прав человека, суть которой – в утверждении человеческого достоинства и ценности человеческой личности, в умении защищать свои права и законные интересы, в повышении профессионализма государственных служащих, работников местного самоуправления, всех тех, кто по роду своей деятельности связан с проблемами человека.

***«Государственное и политическое обновление может прийти только из глубины правосознания и человеческого сердца»***

*И.А. Ильин. Путь духовного обновления*

Участие в правовом просвещении граждан в области их прав и свобод, форм и методов их защиты, информирование жителей Архангельской области о положении дел в сфере обеспечения и защиты прав и свобод человека является одной из основных задач Уполномоченного. Цель его деятельности на этом направлении состоит в **повышении осведомленности граждан о правах и свободах, гарантированных им Конституцией РФ**. При определении основных приоритетов работы по правовому просвещению Уполномоченный исходит из того, что идея высшей ценности прав и свобод человека может и должна стать мировоззренческой основой общественного согласия, залогом гражданского мира и внутриполитической стабильности в регионе. Правовая осведомленность граждан, знание того, как необходимо поступить в конкретной ситуации, понимание причин, по которым к заявителям были применены определенные меры или вынесены решения, – все это делает их более защищенными в отношениях как с обществом, так и с органами публичной власти.

В связи с этим содействие правовому просвещению является **постоянной составляющей деятельности** Уполномоченного как в виде специальных форм, так и в рамках работы с поступающими обращениями. На реализацию этой задачи прямо или косвенно направлены практически все усилия Уполномоченного. Исходя из этого, Уполномоченный при использовании любых форм правового просвещения стремился достичь одновременно двух равнозначимых целей: с одной стороны – проинформировать граждан об их правах, а с другой – дать четкое представление о технологиях и методологии реализации этих прав.

Деятельность Уполномоченного в области правового просвещения осуществлялась по **нескольким направлениям**.

Рис. 16. Основные направления участия Уполномоченного в правовом просвещении.

В целях **распространения информации о правах человека**, возможностях их защиты и восстановления нарушенных прав, Уполномоченным и сотрудниками аппарата:

► подготовлено 36 **информационно-консультативных материалов**, отражающих текущие изменения нормативного правового регулирования. Перечень их охватывает различные аспекты защиты прав человека и включает в себя, например, следующие:

Полный перечень информационно-консультативных материалов содержится в приложении к настоящему докладу;

► на **интернет-сайте Уполномоченного** www.pomorupolnom.ru размещено 1 275 материалов информационного и просветительского характера – на 10,8% больше, чем в 2014 году.

Таблица 4

Количество информационно-консультативных материалов,

размещенных на интернет-сайте Уполномоченного

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Рубрика (раздел) сайта | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2015 г. к 2014 г., % |
| Всего | 1 043 | 1 151 | 1 275 | 110,8 |
| «Актуально»  (актуальная информация, связанная с вопросами реализации и защиты прав граждан в различных сферах жизнедеятельности, изменения российского и областного законодательства, другая информация) | 604 | 641 | 675 | 105,3 |
| в том числе  «Новости Уполномоченного» | – | 210 | 219 | 104,3 |
| «Документы»  (нормативные правовые акты федерального и областного уровня по различным направлениям в сфере реализации и защиты прав граждан; документы, регламентирующие деятельность Уполномоченного) | 51 | 66 | 135 | в 2 раза |
| «По итогам обращений»  (материалы, обобщающие информацию о ходе работы Уполномоченного по конкретному обращению и результатах работы) | 38 | 47 | 53 | 112,8 |
| Другие разделы  («Анонсы», «Вопрос-ответ», «Семья, детство, молодежь», «Резонанс», «Публикации» и др.) | 350 | 397 | 412 | 103,8 |

В 2015 году официальный интернет-сайт Уполномоченного сохранил за собой роль основного средства распространения информации о правах и свободах человека и гражданина, а также о способах их защиты. Ранее созданные на сайте разделы о деятельности Уполномоченного, основных проблемах в сфере прав человека в Архангельской области, результатах рассмотрения обращений, изменении нормативной правовой базы, правовом просвещении граждан в течение года поддерживались в актуальном состоянии;

► **в средствах массовой информации** размещено 335 публикаций (в 2014 году – 245), в которых содержались консультации по различным вопросам (в том числе в форме «вопрос – ответ»), а также информация о деятельности Уполномоченного, анонсы проводимых им мероприятий. Публикации размещались не только на областном и местном, но и на федеральном уровне; ими были охвачены печатные и электронные СМИ, а также радио- и телевещание;

► подготовлен и опубликован **доклад о деятельности** Уполномоченного по правам человека в Архангельской области в 2014 году, содержащий информацию о наиболее актуальных проблемах в реализации прав и свобод человека на территории региона;

► подготовлен **специальный доклад** «Гендерное равенство: реализация прав женщин».

В истекшем году продолжилось развитие **системы правового консультирования** граждан:

► проведено около 70 выездных приемов на территории Архангельской области: в местах принудительного содержания, учреждениях интернатного типа, медицинских учреждениях и учреждениях психоневрологического профиля, по месту проживания заявителей;

► проведено несколько совместных приемов Уполномоченного и руководителей органов власти;

► проведено 9 приемов в рамках реализации проекта «День правовой помощи», сопровождавшихся экспозициями информационно-консультативных материалов, докладов Уполномоченного: в Центральной городской библиотеке им. М.В. Ломоносова, Соломбальской библиотеке № 5, Центре правовой информации городской центральной библиотеки МУК «Новодвинская ЦБС», Центральной городской библиотеке г. Северодвинска, Вельской центральной библиотеке и др.;

► организованы онлайн консультации: возможность получить от Уполномоченного консультацию, обратиться с жалобой, как и в предыдущие периоды, предоставлялась посетителям сайта Централизованной библиотечной системы г. Архангельска [www.arhlib.ru](http://www.arhlib.ru);

► проводились консультации в ходе традиционных личных приемов в офисе государственного органа и ответов на письменные обращения граждан.

Участие в **правовом обучении** включает в себя чтение лекционных курсов, руководство подготовкой выпускных квалификационных работ и различными видами практики.

\* \* \*

Для характеристики **деятельности аппарата Уполномоченного** по работе с поступающими обращениями ежегодно используется несколько параметров, среди которых следует особо выделить средние в расчете на каждого сотрудника аппарата показатели:

* количество жалоб и обращений;
* количество подготовленных информационно-консультативных материалов;
* количество материалов, размещенных на интернет-сайте Уполномоченного.

Таблица 5

Показатели деятельности сотрудников аппарата Уполномоченного

(в среднем на одного сотрудника)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Наименование показателя | 2013 г. | 2014 г. | 2015 г. | 2015 г. к 2014 г., % |
| Количество обращений | 1 224 | 1 317 | 1 398 | 106,2 |
| в том числе письменных | 428 | 467 | 508 | 108,8 |
| Количество информационно-консультативных материалов | 1,8 | 2,2 | 4,2 | в 1,9 раза |
| Количество материалов, размещенных на интернет-сайте | 116 | 135 | 150 | 111,1 |

**Заключение**

В целом ситуацию с реализацией законных прав человека на территории Архангельской области по итогам 2015 года можно оценить как стабильную. Органами государственной власти, местного самоуправления были предприняты заметные шаги по стабилизации экономической ситуации в регионе, развитию системы социальных гарантий для наиболее уязвимых групп населения.

В то же время степень защищенности различных категорий прав остается неравномерной – сохраняются и вызывают беспокойство ряд застоявшихся проблем в сфере реализации прав лиц, находящихся в местах принудительного содержания, жилищных прав, прав на охрану здоровья и медицинскую помощь, на социальную защиту. Наименее защищенными категориями населения по-прежнему остаются пенсионеры, инвалиды, ветераны, лица, содержащиеся в специализированных учреждениях, обвиняемые и подозреваемые.

Анализ обращений граждан и итогов их рассмотрения, результаты проведенных проверок и посещений различных учреждений, полученные от органов государственной власти и местного самоуправления документы и материалы, статистические данные, данные мониторинга соблюдения прав человека в различных сферах позволили выявить основные системные проблемы в реализации законных прав, требующие повышенного внимания и дополнительных мер по их эффективному разрешению, среди которых можно выделить:

– системные проблемы по переселению из аварийного и ветхого жилья, в сфере капитального ремонта, низкий уровень качества жилищно-коммунальных услуг;

– формализм, неисполнительность, низкий уровень профессионализма, а в отдельных случаях – и пренебрежение действующими нормами законодательства со стороны отдельных должностных лиц и специалистов при рассмотрении обращений граждан;

– длительное неисполнение судебных решений в сфере реализации жилищных прав, носящее массовый характер;

– невысокий уровень правовой грамотности населения;

– необходимость дальнейшего развития общественного контроля за действиями органов государственной власти и местного самоуправления при принятии ими решений, непосредственно влияющих на реализацию прав человека.

В заключение Уполномоченный выражает надежду, что отраженные в настоящем докладе факты нарушений прав человека, результаты проведенного анализа правозащитной ситуации будут учтены в деятельности органов государственной власти всех уровней, органов местного самоуправления, правоохранительных органов. Взаимодействие со всеми без исключения органами власти и управления, институтами гражданского общества, средствами массовой информации по-прежнему остается одним из основных приоритетов деятельности Уполномоченного. Наряду с этим, учитывая рекомендации Уполномоченного по правам человека в РФ, итоги семинара-совещания, организованного Администрацией Президента РФ для региональных уполномоченных в декабре минувшего года, после консультаций с коллегами в Северо-Западном федеральном округе и обсуждения с общественными организациями **приоритетными направлениями** деятельности Уполномоченного на 2016 год определены следующие:

***«Предвыборная конкуренция должна быть честной и прозрачной, проходить в рамках закона, с уважением к избирателям. При этом необходимо обеспечить безусловное общественное доверие к результатам выборов, их твердую легитимность»***

*Послание Президента РФ В. Путина Федеральному Собранию, 03.12.2015*

* контроль за реализацией избирательных прав граждан в связи с проведением выборов в Государственную Думу Федерального Собрания РФ;
* практическая реализация законодательной нормы об институте общественных помощников в городах и районах;
* развитие практики выездных приемов;
* дальнейшее развитие направлений и форм повышения правовой грамотности населения;
* проведение постоянного системного мониторинга и контроля отдельных направлений реализации прав граждан.

Уполномоченный по правам человека

в Архангельской области

Л.В. Анисимова

Март 2016 года

Приложение

**Перечень информационно-консультативных материалов,**

**разработанных в 2015 году**

|  |  |
| --- | --- |
| №№ п/п | Наименование |
|  | «Приобретение гражданства РФ» (новая редакция) |
|  | «Вопросы прохождения медико-социальной экспертизы и установления инвалидности» |
|  | «Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» (новая редакция) |
|  | «Права инвалидов в местах лишения свободы» |
|  | Информационный буклет по защите жилищных прав (новая редакция) |
|  | Информационный буклет по защите трудовых прав (новая редакция) |
|  | Информационный буклет по защите прав человека в местах лишения свободы (новая редакция) |
|  | Информационный буклет по защите прав на охрану здоровья и медицинскую помощь (новая редакция) |
|  | Информационный буклет по защите прав инвалидов (новая редакция) |
|  | «Порядок применения мер взыскания и поощрения к осужденным» |
|  | «В помощь мигрантам» |
|  | «Потребителям коммунальных услуг» |
|  | «Вы спрашивали – мы отвечаем: признание лица инвалидом» |
|  | Информационный буклет о деятельности Уполномоченного по правам человека в Архангельской области |
|  | «50 актуальных вопросов о социальном страховании в Российской Федерации» |
|  | «Порядок обжалования решений суда по уголовным делам» |
|  | «В помощь погорельцам» |
|  | «Выборы: информация избирателю» |
|  | «Как защитить свои права самому и куда обратиться за помощью, если Вы стали бездомными» |
|  | «Предоставление субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг» (новая редакция) |
|  | «Порядок предоставления мер социальной поддержки по обеспечению жильем ветеранов, инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов» |
|  | «Вы спрашивали – мы отвечаем: права обвиняемых и подозреваемых, заключенных под стражу» |
|  | Презентационный материал «Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Архангельской области в 2014 году» |
|  | Презентационный материал «Специальный доклад Уполномоченного по правам человека в Архангельской области «От прав – к возможностям: об обеспечении прав лиц с ограниченными возможностями здоровья на доступность среды жизнедеятельности» |
|  | «Вопросы и ответы (в связи с туристическими поездками в Египет)» |
|  | «Как подать жалобу в полицию?» |
|  | «Что надо знать осужденному, отбывающему наказание в виде лишения свободы впервые» |
|  | Информационный буклет «Серия профилактических мероприятий «Инвалид» |
|  | Листовка к профилактическому мероприятию «Инвалид» |
|  | «Здоровый ребенок – здоровая Россия» |
|  | «Против алкоголизации молодежи» |
|  | «Против дискриминации в отношении женщин» |
|  | «Порядок обращения к Уполномоченному по правам человека в Архангельской области» (новая редакция) |
|  | «Банкротство физических лиц» |
|  | «Вы спрашивали - мы отвечаем: ведение переписки осужденными лицами, содержащимися под стражей» |
|  | «Вы спрашивали - мы отвечаем: жилищно-коммунальное хозяйство» |
|  |  |

**Содержание**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Введение | | | | 2 |
| 1. | Обращения граждан к Уполномоченному как способ реализации конституционных прав | | | 4 |
|  | 1.1. | Структурный анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного по правам человека в Архангельской области | | 5 |
|  | 1.2. | Тематический анализ обращений граждан в адрес Уполномоченного | | 19 |
|  |  | 1.2.1. | Жилищные права | 22 |
|  |  | 1.2.2. | Социальные права | 30 |
|  |  | 1.2.3. | Культурные права | 38 |
|  |  | 1.2.4. | В интересах жителей отдельных территорий | 40 |
|  |  | 1.2.5. | Обращения отдельных категорий граждан | 44 |
|  |  | 1.2.6. | Права человека в уголовном судопроизводстве и в системе исполнения наказаний | 47 |
|  |  | 1.2.7. | Права иностранных граждан и лиц без гражданства | 79 |
| 2. | Организационные формы деятельности Уполномоченного | | | 82 |
|  | 2.1. | Контроль за соблюдением прав и свобод граждан органами государственной власти и местного самоуправления | | 82 |
|  | 2.2. | Содействие совершенствованию законодательства в области защиты прав и свобод человека и гражданина | | 92 |
|  | 2.3. | Содействие совершенствованию механизма обеспечения прав и свобод, координации деятельности органов власти и местного самоуправления, общественных объединений в сфере защиты прав и свобод. Межрегиональное сотрудничество | | 101 |
|  | 2.4. | Содействие правовому просвещению | | 108 |
| 3. | Заключение | | | 113 |
| Приложение | | | | 115 |

1. Судебный вестник Архангельской области. 2015. № 3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Программа расселения «аварийки» должна быть выполнена до конца 2017 года: пресс-релиз Правительства Архангельской области от 15.01.2016 //www.dvinanews.ru. [↑](#footnote-ref-2)
3. Письмо УФССП от 29.01.2016 № 29901/16/3475-ИЮ. [↑](#footnote-ref-3)
4. Выступление председателя Архангельского областного суда на заседании совета судей // http://oblsud.arh.sudrf.ru. [↑](#footnote-ref-4)
5. Письмо министерства здравоохранения Архангельской области от 21.01.2016 № 01-01-14/а61. [↑](#footnote-ref-5)
6. Письмо Территориального фонда обязательного медицинского страхования Архангельской области от 03.02.2016 № 219/01-09. [↑](#footnote-ref-6)
7. Выступление В. Путина на совместном заседании Госсовета и Совета по культуре и искусству, Москва, 24.12.2014. [↑](#footnote-ref-7)
8. Статистические данные прокуратуры Архангельской области // http://www.arhoblprok.ru/ru/statistics/basic. [↑](#footnote-ref-8)
9. Выступление заместителя прокурора Архангельской области на расширенном заседании коллегии прокуратуры Архангельской области от 28.01.2016 // http://www.arhoblprok.ru/ru/management/ appearances /#news\_article\_4. [↑](#footnote-ref-9)
10. Письмо УМВД от 27.01.2016 № 6/3-178. [↑](#footnote-ref-10)
11. Справка о результатах работы Общественной наблюдательной комиссии Архангельской области за 2015 год. [↑](#footnote-ref-11)
12. Письмо УФСИН от 04.02.2016 № 29/ТО/4-995. [↑](#footnote-ref-12)
13. ФСИН не находит места // http://www.kommersant.ru/doc/2623658. [↑](#footnote-ref-13)
14. Письмо УФСИН от 04.02.2016 № 29/ТО/4-995. [↑](#footnote-ref-14)
15. ФСИН: на лечение заключенных в России в 2015 году выделят 3,75 млрд рублей // http://tass.ru/obschestvo/2244429. [↑](#footnote-ref-15)
16. Выступление прокурора Архангельской области на расширенном заседании коллегии прокуратуры Архангельской области от 28.01.2016 // http://www.arhoblprok.ru/ru/management/appearances/#news\_article\_4. [↑](#footnote-ref-16)