

**ДОКЛАД О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В
НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ
В 2008 ГОДУ**

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году. Часть 1

СОДЕРЖАНИЕ

Сопроводительное письмо

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году. Часть 1

Введение. Становление института Уполномоченного по правам человека (омбудсмана)

1. Деятельность Уполномоченного и его Аппарата в 2007-2008 году

1.1. Начало деятельности – создание нового государственного органа округа

1.2. Обращения к Уполномоченному – статистический анализ

1.2.1. Общие показатели

1.2.2. География обращений

1.2.3. Тематика обращений граждан

1.2.4. Критерии классификации обращений

1.3. Работа Уполномоченного в муниципальных образованиях и поселениях округа

1.4. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека

1.5. Правовое просвещение жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты. Информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина

2. Обобщенный анализ имеющихся фактов нарушений прав человека и ребенка на территории Ненецкого автономного округа

2.1. Права несовершеннолетних

2.1.1. Общая характеристика состояния дел с защитой прав несовершеннолетних

2.1.2. Предоставление жилой площади детям-сиротам

2.1.3. Положение детей-инвалидов

2.2. Избирательные права и право граждан на участие в референдуме

2.2.1. Результаты проверки информации о нарушении прав жителей Ненецкого

автономного округа – участников инициативных групп по проведению референдума на территории Ненецкого автономного округа

2.2.2. Результаты проверки жалобы на нарушение пассивного избирательного права жителя г. Нарьян-Мар, имевшего место в ходе избирательной кампании по выборам органов МСУ в МО «Великовисочный сельсовет»

2.2.3. Личное мнение Уполномоченного по переходу к пропорциональному принципу формирования Собрании депутатов округа

2.3. Вопросы социального обеспечения

2.3.1. Право на жилье

2.3.1.1. Приостановка действия окружного закона от 10.04.2007 № 44-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ненецкого автономного округа по предоставлению мер социальной поддержки»

2.3.1.2. Плата за жилье

2.3.1.3. Право на жилье

2.3.1.4. Жилищные субсидии

2.3.2. здравоохранение

2.3.2.1. Справки «О временной нетрудоспособности» вместо больничных листов, и что стоит за этим

2.3.2.2. Бесплатная и качественная медицинская помощь

2.3.2.3. Закрытие аптечных пунктов на территории поселений округа

2.3.2.4. Проблемы реализации права проезда жителей Ненецкого автономного округа к месту лечения и обратно за счет средств областного бюджета

2.3.2.5. Некоторые другие проблемы в сфере здравоохранения

2.3.3. Право на труд

2.3.3.1. Общая ситуация с возможностью защиты трудовых прав в округе

2.3.3.2. Дискриминация граждан в сфере трудовых отношений по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работников

Приложение 1. Постановление Собрании депутатов Ненецкого автономного округа от 18.10.2007 г. N 362-сд «О назначении на должность Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе»

Приложение 2. Биография Дульнева Бориса Николаевича, Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе

Приложение 3. Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе: календарь мероприятий с 2007 - 2008 гг.

Приложение 4. Соглашение о формах взаимодействия Прокуратуры Ненецкого автономного округа и Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан

Приложение 5. Соглашение об основных формах взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и Отдела Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу

Приложение 6. Соглашение об основных формах взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и Управления внутренних дел по Ненецкому автономному округу

Приложение 7. Соглашение об основных формах взаимодействия и сотрудничества между Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе и Отделом Федеральной службы судебных приставов по Ненецкому автономному округу

Приложение 8. Соглашение между Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе и Военным комиссариатом Ненецкого автономного округа
ОСНОВНЫХ ФОРМАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ СОБЛЮДЕНИЯ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ НАРУШЕННЫХ ПРАВ И СВОБОД ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, А ТАКЖЕ ЛИЦ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ

Приложение 9. Соглашение о порядке взаимодействия Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе

В соответствии с пунктом 1 статьи 30 Закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» (далее – закон «Об УПЧ в НАО») представляю в окружное Собрание, главе Администрации округа, в суд Ненецкого автономного округа и прокурору Ненецкого автономного округа доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году (далее – Доклад). В соответствии с пунктом 5 статьи 30 указанного закона Доклад также будет направлен для официального опубликования в официальных печатных изданиях округа. Текст доклада размещен на официальном сайте Уполномоченного по адресу: <http://www.ombudsman-nao.ru/>. Доклад издан в виде отдельной брошюры, которая направлена общественным представителям Уполномоченного в муниципальных образованиях поселений, в органы местного самоуправления и библиотеки округа.

Настоящий Доклад является первым докладом Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе (далее – Уполномоченный) о его деятельности и охватывает период с момента утверждения в должности первого Уполномоченного Дульнева Бориса Николаевича (с 18.10.2007 года) по 15.12.2008 года.

Доклад содержит в себе:

- описание деятельности Уполномоченного и его Аппарата с 18.10.2007 года по 15.12.2008 года;

- обобщенный анализ имеющихся фактов нарушений прав человека и ребенка различными органами государственной власти и местного самоуправления округа, территориальными органами федеральных органов власти и территориальными органами исполнительной власти Архангельской области, исполняющими отдельные полномочия Архангельской области на территории Ненецкого автономного округа;
- заключения о причинах указанных нарушений прав человека и ребенка на территории округа;
- рекомендации по устранению имеющихся нарушений прав и свобод.

Доклад составлен на основе мониторинга правозащитной ситуации, осуществлявшегося путем обобщения:

- письменных обращений (жалоб), поступивших в адрес Уполномоченного;
- информации, полученной в ходе личного приема граждан Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата;
- информации, полученной во время встреч с жителями в ходе поездок по округу;
- информации, полученной в результате анализа телефонных обращений за консультациями к Уполномоченному и сотрудникам его Аппарата;
- материалов проверок, проводимых по устным и письменным обращениям (жалобам);
- информации, поступившей от государственных органов, органов местного самоуправления, общественных правозащитных объединений по запросам Уполномоченного или в инициативном порядке;
- публикаций средств массовой информации (далее – СМИ).

Выражаю искреннюю признательность сотрудникам Аппарата Уполномоченного, участвовавшим в подготовке настоящего Доклада, а также всем органам, организациям и гражданам, оказавшим содействие в этой работе.

Уполномоченный по правам человека
в Ненецком автономном округе Б.Н. Дульнев

ДОКЛАД
о деятельности Уполномоченного по правам человека
в Ненецком автономном округе в 2008 году
Часть 1

Введение. Становление института Уполномоченного по правам человека (омбудсмана)

В общественном сознании граждан РФ и общества в целом очень медленно, но неуклонно формируется понимание того, что человек, его права и свободы являются главными ценностями современного мира.

Права человека являются одной из «вечных» проблем социально-культурного развития человечества, прошедшей через века. Универсальный характер права человека приобрели

в развитых европейских странах в XVII - XVIII веках. Особая заслуга принадлежит в этом процессе буржуазной революции во Франции. Немалую роль сыграло и создание Соединенных штатов Америки.

Концепция прав человека в современном виде сложились в результате победы над фашизмом во второй Мировой войне. Державы-победители сумели объединить мировое сообщество в универсальной межправительственной организации – Организации объединенных наций (ООН), главной целью которой стало избавление будущих поколений от бедствий мировых войн.

В результате переосмысления пережитого мировым сообществом именно ООН была разработана и в 1948 году принята Всеобщая декларация прав человека. Всеобщая декларация прав человека - это основополагающий документ. Этот документ и в настоящее время влияет на развитие политических и социальных процессов во всем современном мире. Большинство государств Земли, ориентированных на правовую форму государственного устройства и создание гражданского общества, заимствовали нормы Всеобщей декларации прав человека для создания собственных конституционных актов. Всеобщая декларация во многом способствовала формированию в послевоенном мире новых международных обычаев и в той или иной степени способствовала закреплению новых гуманистических принципов в национальных законодательствах практически всех государств планеты. Развитием положений Всеобщей декларации стали Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, Конвенция о правах ребенка и другие подобные международные документы.

В России в начале 90-х годов прошлого столетия начался активный процесс создания собственных внутригосударственных механизмов и процедур защиты прав и свобод человека. Верховный Совет Российской Федерации 22 ноября 1991 года принял Декларацию прав и свобод человека и гражданина в РФ. На референдуме 12 декабря 1993 года всенародным волеизъявлением была принята новая Конституция России. Статья 18 Конституции РФ гласит: «Права и свободы человека и гражданина определяют смысл, содержание и применение законов, деятельности всех органов государственной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием».

В июле 1990 года после ратификации в нашей стране вступила в силу Конвенция о правах ребенка. В мае 1998 года Россия ратифицировала Европейскую конвенцию о защите прав человека. Национальное законодательство достаточно динамично приводится в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права. В России произошли позитивные изменения не только в декларировании прав и свобод человека и гражданина, но и в создании реальных инструментов для их полноценной реализации.

Основными государственными органами защиты прав человека и гражданских свобод в современной России являются судебные органы и административно-правовые структуры исполнительной власти (прокуратура, органы внутренних дел, отраслевые и территориальные органы управления). Совершенно новыми элементами российской государственной правозащитной системы стали Уполномоченные по правам человека в РФ и регионах, Уполномоченные по правам ребенка. Сформировались и продолжают развиваться негосударственные гражданские институты правозащитной системы России.

Впервые государственный правозащитник (королевский омбудсман) появился в Швеции в 1809 году. Позже в Швеции появились и парламентские омбудсмены. В течение почти полутора веков этот государственный правозащитный институт существовал только в скандинавских странах и практически в неизменном виде существует и в настоящее

время.

После второй мировой войны институт омбудсмана стал получать распространение во всем мире. Сейчас государственные правозащитники, имеющие разную степень полномочий и влияния, существуют уже почти в ста странах мира. В настоящее время этот государственный институт, носящий в разных странах мира различные названия (Защитник прав граждан - Испания и многие латиноамериканские страны, Комиссар по делам администрации - Великобритания, Модератор - Франция), рассматривается мировым сообществом как один из основных механизмов разворота интересов государственной машины к нуждам и чаяниям конкретного человека, улучшения администрирования и системы государственного и местного самоуправления и достижения наилучшего исполнения органами власти всех ветвей и уровней своих конституционных обязательств перед своими гражданами и другими людьми, находящимися на их территории.

История существования Уполномоченного по правам человека в России (омбудсмана – по общепринятой международной терминологии) весьма непродолжительна. Институт Уполномоченного по правам человека как государственный институт возник в нашей стране относительно недавно, находится в стадии становления и не имеет пока каких-то укоренившихся обычаев и традиций. Его не было ни в дореволюционное, ни в советское время. Первое официальное закрепление институт Уполномоченного по правам человека получил в Декларации прав и свобод человека и гражданина в РФ. Впоследствии идея Уполномоченного была закреплена в ст. 103 Конституции России. Первым российским Уполномоченным по правам человека стал известный правозащитник С.А. Ковалев. Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в РФ» (далее – ФКЗ), гарантирующий реальную независимость российского омбудсмана от всех ветвей власти, был принят только в 1997 году. В мае 1998 года на этот пост был избран депутат Государственной Думы О.О. Миронов. В настоящее время Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации является Лукин Владимир Петрович.

Статья 5 указанного ФКЗ гласит «В субъекте РФ в соответствии с его Конституцией или Уставом может создаваться институт Уполномоченного по правам человека в субъекте РФ». Уполномоченные по правам человека действуют уже в более чем в половине субъектов РФ. Их общее количество превысило количество их коллег в европейских странах.

В Северо-Западном федеральном округе Уполномоченные по правам человека есть в г. Санкт-Петербурге, Республике Коми, Республике Карелия, Новгородской области, Архангельской области, Калининградской области и в Ненецком автономном округе.

В 2006 году Собранием депутатов был разработан законопроект «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Ненецком автономном округе». Далее в процессе работы над этим законопроектом Администрацией Ненецкого автономного округа был подготовлен и внесен на рассмотрение в Собрание депутатов Ненецкого автономного округа (далее - НАО) законопроект «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». В процессе обсуждения указанных законопроектов, разработчики тщательно изучили опыт и практику создания институтов Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребёнка и на федеральном уровне, и на уровне российских регионов. В результате этой работы в целях оптимизации исполняемых функций и затрат на содержание было принято решение создать один окружной государственный правозащитный институт, обеспечивающий реализацию обоих направлений государственной правозащиты.

По завершении работы над законопроектами 02 октября 2006 года Собранием депутатов Ненецкого автономного округа был принят закон Ненецкого автономного округа № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе».

В соответствии со статьями 1 и 4 закона НАО от 02.10.2006 № 760-ОЗ Уполномоченный по правам человека в НАО был наделен также дополнительно полномочиями Уполномоченного по правам ребёнка. Принятием этого окружного закона в НАО был создан внесудебный механизм защиты прав и свобод человека, призванный обеспечивать гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав, свобод и законных интересов ребёнка, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами Ненецкого автономного округа.

Закон также определил задачи, функции, полномочия, компетенцию, порядок назначения на должность и освобождения от должности Уполномоченного по правам человека в НАО, организационные формы и условия обеспечения его деятельности, условия финансирования, ответственность за воспрепятствование деятельности Уполномоченного.

18 октября 2007 года на очередной сессии Собрания депутатов Ненецкого автономного округа 25 созыва тайным голосованием из трех кандидатов на эту должность был назначен Дульнев Борис Николаевич, ранее работавший руководителем Аппарата – Управляющим делами Администрации муниципального района «Заполярный район» Ненецкого автономного округа (с биографической справкой Уполномоченного можно ознакомиться в соседнем разделе сайта).

Общественные процессы последнего времени свидетельствуют о том, что невнимательное отношение государственных структур и органов местного самоуправления к защите прав и свобод граждан могут стать причиной социально-экономического кризиса, выходу ситуации из-под контроля. Вместе с тем, защита прав граждан меньше всего нуждается в шумных и массовых акциях. Для этого требуется ежедневный кропотливый труд специалистов-профессионалов по защите и восстановлению прав конкретного человека и свобод граждан, постоянный и принципиальный контроль за выполнением действующих законов, ответственность государственных и муниципальных служащих, активное участие и постоянная деятельность граждан и общественных объединений, информирование населения о ситуации с правами человека, просвещение в области прав человека и способах их восстановления при их нарушении, просвещение и обучение государственных и муниципальных служащих, должностных лиц, контроль за их деятельностью.

1. Деятельность Уполномоченного и его Аппарата в 2007-2008 году

1.1. Начало деятельности – создание нового государственного органа округа

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе (далее – Уполномоченный, УПЧ) и его Аппарат являются вновь созданным государственным органом Ненецкого автономного округа. Это означает, что на момент назначения Уполномоченного на должность указанный государственный орган не существовал ни юридически, ни физически.

Организационный период был проведен в сжатые сроки - с 18 октября 2007 года (назначение Уполномоченного на должность) до 31 декабря 2007 года. За это время Уполномоченным произведены юридическая регистрация госоргана, открыт расчетный

счет, подобран и сформирован Аппарат УПЧ, решены вопросы размещения Уполномоченного и Аппарата УПЧ, транспортного обеспечения, обеспечения средствами связи. Силами Аппарата УПЧ были подготовлены и проведены:

- конкурсы по закупке товаров и услуг;
- заключены и исполнены государственные контракты на приобретение и поставку офисной мебели, организационной и бытовой техники, справочно-информационных правовых систем;
- смонтировано и отлажено сетевое оборудование;
- произведена подписка на периодические, в том числе специальные, печатные СМИ.

Установлены прямые и личные контакты со всеми действующими уполномоченными по правам человека (далее – УПЧ) субъектов РФ и с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Население округа проинформировано о начале деятельности Уполномоченного и порядке обращения к нему.

Бюджет 2007 года с учетом некоторой корректировки в сторону уменьшения был исполнен на 99,97 % менее чем за последние два с половиной месяца года.

Разработаны и приняты локальные правовые акты Уполномоченного, без которых было невозможно начать деятельность и финансовую деятельность госоргана.

Фактически с декабря 2007 года Уполномоченный и его Аппарат приступили к исполнению возложенных на них задач и полномочий.

Специалисты по защите прав человека и прав ребенка Аппарата УПЧ, руководитель Аппарата Уполномоченного ежедневно консультируют по телефону или принимают непосредственно в среднем по 6-8 человек с устными обращениями и ведут предварительный прием граждан, обратившихся за помощью к Уполномоченному. На предварительном приеме специалистами оказывается юридическая и информационная помощь гражданам, лицам без гражданства, детям и их законным представителям. Более чем в половине случаев устных обращений обратившимся удастся помочь практически сразу, так как их обращения требуют элементарного разъяснения или небольшой юридической консультации. **Это говорит о вопиющей правовой безграмотности достаточно большой части населения округа и об отсутствии в округе возможности получения доступной по цене и условиям юридической помощи.**

С декабря 2007 года по декабрь 2008 года совершено 46 командировок. В том числе совершено 9 поездок Уполномоченного и служащих Аппарата по населенным пунктам округа с проведением личного приема Уполномоченного и консультативного приема специалистов по защите прав человека и прав ребенка.

В командировках и поездках по округу приняли участие помимо Уполномоченного все служащие Аппарата, кроме главного бухгалтера.

Разработано и принято 70 локальных актов Уполномоченного по регламентации внутренней деятельности Аппарата. Уполномоченным и его Аппаратом разработано 26

локальных актов регламентирующего характера, в том числе:

Должностные регламенты для специалистов Apparata;

Служебный распорядок Apparata УПЧ в НАО;

Положение об Apparate Уполномоченного по правам человека в НАО;

Положение о Комиссии по установлению стажа государственным служащим;

Положение о служебном удостоверении;

Положение об аттестации;

Положение о сдаче квалификационного экзамена;

Положение о порядке оплаты труда государственных служащих;

Положение о порядке выплаты премий, материальной помощи и единовременного поощрения государственным гражданским служащим Apparata;

Положение о порядке выплат других составляющих денежного содержания государственных служащих;

Положение об утверждении порядка составления, утверждения и ведения бюджетных смет Apparata;

Положение об Учетной политике Apparata;

Положение об общественных представителях и общественных приемных Уполномоченного в муниципальных образованиях;

Положение об Экспертном совете;

Положение о формах отчетности по работе с обращениями граждан;

Инструкция по делопроизводству Apparata;

Инструкция о порядке проведения личного приема Уполномоченного;

Номенклатура дел Apparata;

Разработан пакет документов для проведения котировок и конкурсов для закупки основных средств для обеспечения деятельности Apparata (материально-техническое оснащение);

В порядке содействия координации деятельности находящихся на территории округа государственных органов округа и органов местного самоуправления округа в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным заключены соглашения о взаимодействии с Прокуратурой НАО, УВД НАО, Службой судебных приставов по НАО, Отделом Федеральной миграционной службы по НАО, Военным комиссариатом НАО, Управлением министерства юстиции РФ по Архангельской области

и Ненецкому автономному округу. Руководитель Аппарата Уполномоченного Л.В.Свиридова вошла в состав Общественных советов Отдела Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу и при УВД округа.

За указанный период Прокуратурой НАО в отношении Уполномоченного и его Аппарата проведено несколько проверок и выдано три представления об устранении нарушения закона, два из которых были неисполнимы из-за имеющей место коллизии действующих федеральных и региональных законов.

За указанный период по поручению Собрания депутатов округа также проведено две проверки КРУ, которые не выявили нарушений в финансово-хозяйственной деятельности.

Совместно с органами местного самоуправления поселений согласованы и назначены общественные представители Уполномоченного в 30 муниципальных образованиях поселений.

Проведены встречи и установлено взаимодействие с рядом молодежных, женских, этнокультурных общественных объединений и инвалидными организациями.

Подготовлены сообщения о деятельности Уполномоченного, публикации в местных печатных СМИ, сюжеты для ТВ-новостей «Вести-Заполярье» и Ненецкой телерадиокомпании, которые вышли в свет, а также были использованы информационными агентствами.

В Администрацию и Собрание депутатов округа направлено несколько предложений по совершенствованию окружного законодательства, в основном касающегося регулирования вопросов государственной службы применительно к служащим Аппарата УПЧ.

Подготовлены методические материалы и лекции по защите прав человека и ребенка, брошюры, памятки, рекомендации и буклеты. Создан и начал работать официальный сайт Уполномоченного.

Проведены две проверки по публикациям в местных СМИ, содержащим информацию о грубых нарушениях прав и свобод человека и гражданина в случаях, имеющих особое общественное значение. По их результатам Уполномоченным подготовлены и распространены соответствующие заключения и специальный доклад Уполномоченного.

1.2. Обращения к Уполномоченному – статистический анализ

Решение задач Уполномоченного:

- по организации и осуществлению контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти округа, органами местного самоуправления, их должностными лицами;

- по обеспечению гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, определенных в Конвенции ООН о правах ребенка, Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации", иных прав, установленных Федеральным законом "О дополнительных гарантиях по

социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и округа, в случае их нарушения;

- по содействию восстановлению нарушенных прав граждан

осуществлялось в 2008 году в основном по поступающим к Уполномоченному обращениям граждан.

1.2.1. Общие показатели

Всего в 2008 году к Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе поступило 496 обращений граждан. Из них 416 – устных, полученных в ходе личного приема и по телефону, что составляет 83, 8 % от общего количества поступивших обращений. Остальные 78 обращений поступили в письменном виде, из которых 18 – коллективных обращений, по трем обращениям Уполномоченный лично выезжал на место для рассмотрения дела.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека в НАО провел работу по проверке информации о нарушениях прав граждан по публикациям в СМИ – 2.

Из общего количества обратившихся граждан 69 % женщин и 31 % мужчин.

Уполномоченным по правам человека в НАО по всем письменным обращениям были проведены проверки путем соответствующих запросов и писем в различные инстанции, тщательного изучения законодательства. Заявителям были даны письменные разъяснения по всем интересующим вопросам и проблемам. Остальным гражданам, обратившимся в устной форме, Уполномоченным были разъяснены вопросы в ходе личного приема и по телефону.

1.2.2. География обращений

- 1.1. с. Великовисочное - 73;
- 1.2. д. Лабожское - 29;
- 1.3. с. Оксина - 28;
- 1.4. д. Хонгурей - 15;
- 1.5. д. Каменка - 2;
- 1.6. с. Тельвиска - 17;
- 1.7. д. Макарово - 1;
- 1.8. д. Устье - 13;
- 1.9. п. Красное - 40;
- 1.10. д. Куя – не поступало обращений;
- 1.11. п. Нельмин-Нос - 81;
- 1.12. п. Индига - 1;
- 1.13. д. Коткино - 1;
- 1.14. с. Нижняя Пеша - 2;
- 1.15. д. Ома - 1;
- 1.16. с. Несь - не поступало обращений;
- 1.17. с. Шойна - 2;
- 1.18. п. Харута - 1;
- 1.19. п. Хорей-Вер - 1;
- 1.20. п. Андег – 14;

- 1.21. п. Усть-Кара - не поступало обращений;
- 1.22. п. Каратайка - не поступало обращений;
- 1.23. п. Амдерма - 2;
- 1.24. п. Искателей - 31;
- 1.25. г. Нарьян-Мар – 132;
- 1.26. д. Чижа – 1;
- 1.27. д. Волонга – 1;
- 1.28. д. Нарыга – 1;
- 1.29. д. Черная – 1;
- 1.30. БОМЖ – 5.

Итого: 496

Кроме того, в адрес Уполномоченного поступали обращения граждан, проживающих в других субъектах Российской Федерации. В основном жители других регионов обращались в интересах лиц, которые проживают на территории Ненецкого автономного округа или работают на территории округа.

1.2.3. Тематика обращений граждан

№ п/п	Тематика обращений граждан	%
1.	Право на жилище	23
2.	Право на социальное обеспечение и защиту	18
3.	Нарушение трудовых прав	12
4.	Вопросы по правам детей	10
5.	Несогласие с судебным решением	5
6.	Нарушение гражданских прав, гражданство	2,5
7.	Нарушения уголовного производства органами УВД, прокуратуры	4
8.	Право на охрану здоровья	5
9.	Право на информацию	-
10.	Нарушения прав в системе УФСИН	2
11.	Право собственности	1,5
12.	Право на образование	-
13.	Административные права	2
14.	Исполнительное производство	1
15.	Другое	14
	Итого	100

1.2.4. Критерии классификации обращений

К тематике «право на жилье» отнесены обращения граждан с просьбами о предоставлении жилья, разъяснения порядка получения жилья отдельными категориями граждан; признания жилья «ветхим» или «аварийным», завышенной арендной платой за жилье, полученное из муниципального фонда и т.п.

Категория «Право на социальное обеспечение и защиту» включает в себя обращения по вопросам размера социальных льгот и дотаций различным категориям населения, порядка их получения, а также обращения по вопросам пенсионного обеспечения, это: вопросы о назначении, перерасчете пенсии, оплате льготного проезда пенсионера к месту отдыха и обратно и вопрос доступности выезда пенсионеров на отдых из округа, а также вопросы о выплате пособий и компенсаций гражданам, проживающим на территории округа и переселившимся в округ, по выплате страховой суммы в связи со смертью кормильца и т.п.

К вопросам категории «Нарушение трудовых прав» были отнесены обращения по вопросам увольнения и сокращения работника без законных оснований, вопросы предоставления служебного жилья работникам и выселения из него, по исчислению трудового стажа и расчета среднего заработка, о разъяснении порядка подтверждения трудового стажа в районах Крайнего Севера, по задержке выплаты отпускных и т.п.

К вопросам по правам детей отнесены вопросы опекунов над несовершеннолетними (каков порядок, кто может быть опекуном, какие права у опекунов и опекаемых); лишение родительских прав; взыскание алиментов; установление отцовства; иные вопросы, где затрагиваются права несовершеннолетних, в том числе имущественные вопросы, вопросы льгот, вопросы образования и т.д.

К вопросам «Несогласие с судебным решением» были отнесены обращения граждан о несогласии с вынесенными или вступившими в законную силу судебными решениями, отнесены обращения осужденных, обвиняемых (подозреваемых) и их родственников с жалобами на приговоры судов, постановления об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, а также в данную категорию входят обращения потерпевших и их родственников с жалобами на следственные и судебные органы и их решения.

К категории «Нарушение гражданских прав, гражданство» отнесены вопросы гражданства» и «вопросы паспортизации», тесно связанные друг с другом. Это и обращения иностранных граждан и лиц без гражданства по проблеме получения гражданства Российской Федерации, и обращения по проблемам утраты паспортов, замены паспортов СССР и т.д.

К категории «Нарушения уголовного производства органами УВД, прокуратуры» отнесены вопросы, связанные с несогласием граждан с качеством работы правоохранительных органов, а также вошли обращения граждан, не согласных с теми или иными действиями правоохранительных органов в отношении них, их близких, а также отсутствием действий со стороны правоохранительных органов, когда это необходимо, по мнению обратившихся, жалобы на работу следственных органов.

К категории «Право на охрану здоровья» отнесены обращения граждан, связанные с качеством и порядком оказания медицинских услуг, по оплате медицинских услуг, по оплате проезда к месту лечения и обратно, порядку прохождения медосмотров и т.п.

К категории «Нарушения прав в системе УФСИН» были отнесены обращения на социально-бытовые условия содержания заключенных в местах лишения свободы.

К категории «Право собственности» были отнесены вопросы по приватизации жилья и включены обращения граждан с просьбами разъяснить порядок, сроки, последствия приватизации и т.п.

К категории «Административные права» были отнесены обращения, связанные с несогласием с решениями должностных лиц и органов власти различных уровней на территории округа и т.п.

К категории «Исполнительное производство» отнесены вопросы, связанные с действием или бездействием органов исполнительного производства: судебных приставов, по срокам исполнения исполнительных листов, порядку, связанные с алиментными обязательствами и т.п.

К категории «Другое» вошли другие вопросы, такие как желание встретиться с теми или иными представителями власти, как на местном, так и на федеральном уровне (просьбы дать адреса, телефоны, устроить встречи и т.п.).

1.3. Работа Уполномоченного в муниципальных образованиях и поселениях округа

Особая роль в деятельности Уполномоченного отводится работе с населением, проживающим как на территории г. Нарьян–Мар, так и на территории всех поселений округа, независимо от их удаленности.

Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата в 2008 году было организовано и проведено более двадцати выездных консультационных и личных приемов граждан, которые были осуществлены за время 16 выездов в населенные пункты округа. Во время поездок Уполномоченный посещал в населенных пунктах школы, интернаты, детские дошкольные учреждения, больницы и фельдшерско-акушерские пункты, сельскохозяйственные производственные кооперативы, муниципальные предприятия. Всего на выездных консультативных приемах было принято 274 жителя округа. Помимо проведения личных приемов Уполномоченным и консультативных приемов работниками его Аппарата, основной целью поездок и встреч с жителями поселений было непосредственное доведение до них информации о начале работы в округе нового государственного органа, разъяснение задач и полномочий Уполномоченного, порядка обращения к нему.

В 2008 году приемы Уполномоченного были проведены в п. Красное, д. Лабожское, с. Великовисочное, с. Оксина, п. Хонгурей, п. Андег, п. Нельмин–Нос, д. Устье, д. Тельвиска и др.

Наибольшее количество обращений граждан поступило из МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар», МО «Городское поселение «Рабочий поселок Искателей», МО «Поселок Амдерма».

Большую часть вопросов, с которыми обратились к Уполномоченному жители округа, удалось решить на месте, так как вопросы были связаны с элементарным разъяснением или требовали небольшой юридической консультации. Часть вопросов требовала проработки и была принята Уполномоченным к рассмотрению после оформления обращений в виде жалоб в письменной форме.

Кроме того, Уполномоченный по правам человека в НАО провел встречи с главами муниципальных образований, председателями советов, участковыми, где обсуждались вопросы взаимодействия, актуальные проблемы в области правовой информированности граждан о работе органов государственной власти округа и органов местного самоуправления (далее – МСУ), рассматривались требования и возможные кандидатуры общественных представителей Уполномоченного в поселениях, организация работы

общественных приемных.

В силу объективных причин Уполномоченному не удалось провести прием населения во всех муниципальных образованиях округа за отчетный период. На 2009 год запланированы консультационные приемы в населенных пунктах, в которые Уполномоченный еще не выезжал. Выездные приемы планируется проводить регулярно.

В соответствии со ст. 37 закона Ненецкого автономного округа от 02 октября 2006 года «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» в целях обеспечения доступности обращения жителей округа к Уполномоченному с жалобами распоряжением Уполномоченного от 17 сентября 2008 года № 37 р были назначены общественные представители Уполномоченного в каждом муниципальном образовании округа и в большинстве его населенных пунктов. Общественные представители были назначены с учетом мнения и из кандидатур, представленных органами местного самоуправления муниципальных образований.

Основные функции общественных представителей заключаются в следующем:

- разъяснение населению компетенции Уполномоченного;
- порядок обращения к нему;
- приём жалоб в адрес Уполномоченного и передача их Уполномоченному;
- подготовка и представление в Аппарат Уполномоченного информации о деятельности органов МСУ, социальной проблематике;
- поддержание взаимодействия с органами МСУ поселений, предприятиями и организациями;
- содействие в получении информации по проводимым Уполномоченным проверкам, составляемым отчетам, в проведении анкетирования;
- распространение информационных и просветительских материалов по правам и свободам граждан и способам их защиты и восстановления, подготавливаемых Аппаратом Уполномоченного;
- подготовка выездного приёма Уполномоченного.

В сентябре 2008 года 15 общественных представителей Уполномоченного приняли участие в обучающем семинаре для общественных представителей с целью обеспечения общественного контроля за соблюдением прав и законных интересов человека и ребёнка.

Уполномоченный, Аппарат Уполномоченного и его общественные представители регулярно обмениваются информацией в части соблюдения прав человека и ребёнка в муниципальных образованиях, в которых общественные представители проживают. Указанный информационный обмен позволяет осуществлять регулярный мониторинг состояния прав и свобод человека и ребёнка в округе. Позиции для такого мониторинга разработаны и представлены аппаратом Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации. Это сделано с целью унификации и единообразия сбора и анализа информации о соблюдении прав человека и ребенка по всей территории РФ.

В ноябре 2008 года Уполномоченный принял участие в семинаре глав муниципальных образований, организованном МО «Муниципальный район «Заполярный район». На этом семинаре до глав МО поселений было доведено заключение Уполномоченного по результатам рассмотрения жалобы на нарушение пассивного избирательного права жителя округа при проведении выборов главы МО «Великовисочный сельсовет» в октябре 2008 года. Также на семинаре до глав были доведены рекомендации по устранению в Уставах МО поселений нарушений федерального законодательства в части определения официальных печатных СМИ для обязательного обнародования муниципальных правовых актов МО, затрагивающих права и свободы граждан, в том числе связанные с назначением и проведением муниципальных выборов.

К концу 2008 года Уполномоченным сформирован Экспертный совет, который приступит к работе в следующем году.

1.4. Межрегиональное и международное сотрудничество в области прав человека

В становлении института Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе огромную и важную роль играют Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин, Уполномоченный по правам человека в Пермском крае Т.И. Марголина (председатель Координационного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации), Уполномоченный по правам человека в Свердловской области Т.Г. Мерзлякова, Уполномоченный по правам человека в Краснодарском крае А.Г. Козицкий и другие Уполномоченные субъектов РФ.

Большой опыт коллег, особенно их практические наработки, изучаются Уполномоченным и его Аппаратом и применяются в своей деятельности. Взаимодействие и сотрудничество осуществляется посредством:

- 1) обсуждения и рассмотрения типичных ситуаций с нарушениями прав и свобод человека в рамках Координационного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации; в рамках Координационного совета Уполномоченных по правам человека в субъектах Северо-Западного федерального округа;
- 2) участия в мероприятиях, организованных Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Уполномоченными по правам человека субъектов Российской Федерации;
- 3) обмена информацией через Интернет, электронную почту;
- 4) обмена печатной информацией (ежегодные доклады, специальные доклады, периодические издания Уполномоченных, просветительские брошюры, буклеты, памятки и рекомендации);
- 5) изучения деятельности Уполномоченных на местах (выезды в субъекты Российской Федерации на стажировку и для участия в мероприятиях);
- 6) повышения квалификации на обучающих семинарах для Уполномоченных и сотрудников их аппаратов.

Необходимо отметить неоценимую помощь, которую в рамках сотрудничества оказывают такие организации, как Санкт-Петербургский гуманитарно-политологический центр «Стратегия» (президент – Александр Юрьевич Сунгуров), Санкт-Петербургское

представительство Фонда имени Конрада Аденауэра (руководитель – госпожа Элизабет Мария Бауэр), Межрегиональный Фонд «Объединение Уполномоченных по правам человека» (президент – Сергей Борисович Крыжов).

ГПЦ «Стратегия» тесно взаимодействует с Комиссией Совета Европы по правам человека и оказывает определяющую методическую и практическую помощь Уполномоченным и их аппаратам в Российской Федерации, проводит их обучение, систематизирует и передает европейский и мировой опыт государственной защиты прав и свобод граждан. Объектом повышенного внимания ГПЦ «Стратегия» являются вновь назначенные Уполномоченные по правам человека в субъектах РФ и сотрудники вновь создаваемых аппаратов Уполномоченных. В декабре 2007 года Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев и руководитель аппарата Л.В. Свиридова прошли курс повышения квалификации ГПЦ «Стратегия» в г. Пушкин (Санкт-Петербург). Повышение квалификации на семинаре ГПЦ «Стратегия» прошла и сотрудник Аппарата Уполномоченного, главный специалист по защите прав человека М.С. Угловая. Следует отметить, что в течение 2008 года обучающие семинары ГПЦ «Стратегия» проводились бесплатно для участников. В рамках межправительственных соглашений оплата за них производилась Советом Европы.

Вице-президент ГПЦ «Стратегия» А.Л. Нездуров был приглашен в качестве лектора для участия в сентябре 2008 года в обучающем семинаре для общественных представителей Уполномоченного в НАО.

В рамках заседаний Координационного совета уполномоченных по правам человека в субъектах РФ при непосредственном участии Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина были организованы встречи с председателем Верховного суда РФ В.М. Лебедевым (декабрь 2007 года), министрами здравоохранения и социального развития РФ Т.А. Голиковой (июль 2008 года) и внутренних дел РФ Р.Г. Нургалиевым (сентябрь 2008 года).

Одной из главных общих проблем Уполномоченных по правам человека в регионах России и Уполномоченного по правам человека в РФ является унификация процесса работы и анализа обращений граждан, перевод этой работы в унифицированную электронную форму, которая позволит единообразно учитывать и анализировать проблемы с правами человека в Российской Федерации в целом, делать сравнительный анализ с состоянием прав человека в разных регионах РФ. Разработкой, внедрением этой электронной базы и ее программного обеспечения занимается Межрегиональный Фонд «Объединение Уполномоченных по правам человека» (президент – Сергей Борисович Крыжов). В настоящее время Аппарат Уполномоченного получил необходимое программное обеспечение, прошел обучение и готов к ее внедрению.

В части реализации задачи развития международного сотрудничества в январе 2008 года Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев в составе рабочей группы Уполномоченных по правам человека субъектов Российской Федерации в рамках межправительственных соглашений по приглашению «The Olof Palme International Center» (Швеция) посетил Швецию, где принял участие в рабочей встрече со шведскими парламентскими омбудсманами в Стокгольме и со студентами и преподавателями политологического факультета университета в г. Упсала. Эта поездка была полностью оплачена за счет соответствующей программы «The Olof Palme International Center».

Также в части реализации задачи развития международного сотрудничества в мае 2008 года Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев принял участие в

семинаре проекта Европейского Союза и Совета Европы «Развитие активной сети независимых внесудебных структур защиты прав человека», реализуемого в России при участии ГПЦ «Стратегия», по теме: «Деятельность национальных структур по защите прав человека по вопросам жалоб на действия полиции и попытки предотвращения нарушения прав».

В июне 2008 года в Международной конференции «Мониторинг соблюдения прав человека в Новгородской области: координация деятельности института Уполномоченного по правам человека, органов исполнительной и законодательной власти, правоохранительных органов» приняли участие Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев, руководитель Аппарата Л.В. Свиридова, главный специалист по защите прав ребенка О.В. Гавырина.

В июне 2008 года Уполномоченный участвовал в XI Круглом столе Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, проводимом в рамках совместной программы Совета Европы и Европейского Союза под председательством Комиссара Совета Европы по правам человека Томаса Хаммерберга при участии Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина. Участие во всех перечисленных мероприятиях было оплачено организаторами этих мероприятий.

В декабре 2008 года г. Нарьян-Мар посетила руководитель Регионального бюро Фонда им. Конрада Адэнауэра в Санкт-Петербурге Элизабет Мария Бауэр. В рамках ее визита состоялась презентация Фонда, на которую были приглашены представители общественных правозащитных, молодежных, этнокультурных и политических объединений округа. В рамках празднования 60-тилетия принятия ООН Всеобщей декларации прав человека и 15-летия принятия Конституции РФ Э.М. Бауэр и Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев провели урок «Права» для учащихся 10-11 классов школы № 3.

Более подробно с перечнем мероприятий можно ознакомиться в прилагаемом календаре мероприятий.

1.5. Правовое просвещение жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты. Информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина

К задачам Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе отнесены:

- правовое просвещение жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты;
- информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина.

Для обеспечения выполнения этих задач Уполномоченным по правам человека совместно со специалистами Аппарата проведены в 2008 году выезды в следующие населенные пункты Ненецкого автономного округа: с. Великовисочное, д. Лабожское, п. Красное, с. Оксино, п. Хонгурей, д. Андег, п. Нельмин-Нос, с. Тельвиска.

Во время встреч с жителями сельских населенных пунктов Уполномоченным разъяснялись задачи и полномочия Уполномоченного, порядок обращения к

Уполномоченному, требования к жалобе, подаваемой на имя Уполномоченного, компетенция Уполномоченного, основные положения закона «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». Также в ходе поездок жителям округа оказывались юридические консультации, связанные с нарушениями прав и свобод человека и гражданина, порядка их восстановления.

17-18 сентября 2008 года Аппаратом Уполномоченного по правам человека был подготовлен и проведен семинар общественных представителей Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в муниципальных образованиях с привлечением вице-президента ГПЦ «Стратегия» А.Л. Нездурова, специалистов отдела Федеральной миграционной службы в Ненецком автономном округе, прокуратуры Ненецкого автономного округа, службы судебных приставов Ненецкого автономного округа, Военного комиссариата, Администрации округа и специалистов других служб округа. Целями и задачами данного семинара стало: формирование знаний у общественных представителей о статусе Уполномоченного, обзор международных и российских правовых актов в области обеспечения и защиты прав человека и гражданина, ребенка, обзор основных конституционных прав. По итогам семинара его материалы изданы отдельной брошюрой.

По итогам семинара были обучены и получили сертификаты 15 общественных представителей Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе.

Для выполнения задачи Уполномоченного по правовому просвещению жителей округа специалистом по защите прав ребенка была проведена беседа с детьми, проживающими в пришкольном интернате с. Великовисочное Ненецкого автономного округа, в ходе которой дети были ознакомлены с Конвенцией о правах ребенка, основными правами, обязанностями несовершеннолетних, закрепленных в международном и российском законодательстве.

Руководителем Аппарата совместно со специалистом по защите прав ребенка проведен внеклассный час для студентов Социально-гуманитарного колледжа, посвященный 60-летию со дня принятия Всеобщей декларации прав человека и 15-летию со дня принятия Конституции Российской Федерации. Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе совместно с руководителем регионального бюро в Санкт-Петербурге Элизабет Бауэр провел урок «Права человека» для учащихся 10-11 классов в МОУ «СОШ № 3 г. Нарьян-Мара», с целью ознакомления старшеклассников с основополагающими международными документами о правах человека.

С целью правового просвещения граждан в 2008 году Аппаратом Уполномоченного были подготовлены и изданы брошюры: «Как исполнить судебное решение?», «Права человека в ИВС», «Права человека в СИЗО», буклеты: «Дети имеют право», «Сотрудник милиции – защитник прав и свобод человека». Все указанные материалы были направлены общественным представителям, в библиотеки округа. Особо хочется отметить конструктивное сотрудничество с учреждениями культуры округа. Поэтому Уполномоченный выражает в докладе большую личную благодарность начальнику Управления культуры округа Марине Юрьевне Смаровоз за ее идею и содействие в организации работы по правовому просвещению граждан через учреждения культуры, в первую очередь - через окружные библиотеки. Уполномоченный благодарит также директора Ненецкой центральной библиотеки им. А.И. Пичкова Аллу Ивановну Кожурову - доброго и активного помощника Уполномоченного, его Аппарата и граждан в деле их правового просвещения. Именно эта библиотека стала базой для проведения мероприятий Уполномоченного. Практически со всеми библиотеками и Домами культуры округа

достигнуты и реализуются договоренности по организации стендов (уголков), содержащих информацию об Уполномоченном, его общественных представителях, порядке обращения к Уполномоченному, материалы правового просвещения, информационные сообщения о деятельности Уполномоченного. Активное содействие в размещении такой информации оказали главы практически всех муниципальных образований округа.

Были подготовлены статьи, посвященные правам детей для размещения в молодежной газете «Большая перемена».

В соответствии с законом от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» одной из основных задач Уполномоченного является информирование жителей округа о положении в области обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина. Для распространения информации о работе в округе Уполномоченного по правам человека, о ситуациях, в которых к нему необходимо обращаться за счет выделенных бюджетных средств удалось провести небольшую рекламную кампанию. Были изготовлены черно-белые и цветные объявления для размещения на предприятиях и организациях округа. Рекламные объявления и график личного приема граждан Уполномоченным размещались в газете «Няръяна вындер». Объявления давались в «бегущей строке» в аэропорту и автобусах города Нарьян-Мара. Был изготовлен видеоролик, который будет размещен в порядке социальной рекламы в телерадиокомпаниях округа.

Деятельность Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и непосредственно Уполномоченного регулярно освещалась в теле- радио- эфирах телерадиокомпаний г. Нарьян-Мара.

По предложениям СМИ Уполномоченный и сотрудники Аппарата выступали с соответствующими комментариями в выпусках информационных программ. Были подготовлены материалы, комментарии, сообщения для размещения в газетах округа «Няръяна вындер», «Выбор НАО», в приложении Архангельской области к «Российской газете». Этому способствовала подготовка более полутора десятков информационных сообщений о деятельности Уполномоченного, фото и видеоматериалы, снятые сотрудниками Аппарата Уполномоченного во время командировок по округу и за его пределами. Рассылка информационных сообщений информационным агентствам способствовала широкому размещению ими этой информации в сети Интернет.

С середины декабря 2008 года закончилось создание и началась работа в сети Интернет официального сайта Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе. На сайте размещена информация об Уполномоченном, его Аппарате, общественных представителях, Экспертном совете, о деятельности Уполномоченного, правовые акты, затрагивающие права и свободы граждан и детей, о партнерах и взаимодействии, о порядке обращения к Уполномоченному. На сайте есть специальный раздел для ежегодных, специальных докладов Уполномоченного, обращений, статей, заключений. Жалобу Уполномоченному можно подать непосредственно с сайта. Сайт содержит также множество другой полезной информации в области прав и свобод человека и гражданина, прав ребенка, способах их защиты и восстановления, ссылки на официальные и правозащитные сайты.

Необходимость скорейшей разработки и начала работы сайта вызвана следующими обстоятельствами:

Во-первых, спецификой округа, отсутствующей транспортной и слабой информационной инфраструктурой;

Во-вторых, необходимостью получения оперативной информации о ситуации с правами человека и ребенка в округе за его пределами государственными, международными и неправительственными правозащитными организациями.

Округ успешно отчитался о выполнении национального проекта по интернетизации сельских школ округа. В настоящее время практически все населенные пункты округа, в которых есть школы, имеют технические средства для независимого, широкополосного скоростного доступа в Интернет. Именно это, в сочетании с наличием официального сайта Уполномоченного, должно стать в ближайшем будущем основой для полноценного правового просвещения жителей округа в сфере защиты прав человека и гражданина, прав ребенка, восстановления нарушенных прав, информирования о ситуации с правами человека в округе.

В бюджете 2009 года заложены средства на издание официального бюллетеня Уполномоченного. Он будет издаваться как в печатном, так и в Интернет-варианте с размещением на официальном сайте. Благодаря доступу через сеть Интернет эта информация будет доступна в режиме реального времени, без задержек из-за доставки почтой.

В 2009 году Аппаратом Уполномоченного в рамках осуществления правового просвещения жителей округа и с целью информирования жителей о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина планируется разработать брошюры, буклеты, в которых будут раскрыты права и обязанности различных категорий граждан. Планируется проведение: обучающих семинаров для специалистов, работающих с детьми в медицинских, образовательных учреждениях г. Нарьян-Мара и округа; общественных помощников Уполномоченного; проведение конкурсов для несовершеннолетних, связанных с пониманием защиты своих прав; выступления в теле- и радиоэфирах, подготовка информации о правах человека и гражданина для газет регионального уровня. Сотрудниками Аппарата в 2009 году планируется создание Программы правового просвещения жителей Ненецкого автономного округа с охватом как можно более широкого круга жителей.

Анализируя письменные обращения граждан за истекший период, впечатления от личных приемов, встреч с жителями во время поездок, встреч в учебных заведениях, впечатления от общения с депутатами и сотрудниками администраций разных уровней можно сделать вывод о низком уровне правового просвещения жителей Ненецкого автономного округа, особенно проживающих в сельских поселениях. Приходится констатировать незнание элементарных правовых норм, необходимых гражданам в повседневной жизни, их недоверие к правоохранительным органам округа, к судебной системе, к адвокатам, к чиновникам всех уровней власти.

2. Обобщенный анализ имеющихся фактов нарушений прав человека и ребенка на территории Ненецкого автономного округа

2008 год стал годом завершения полномочий Собрания депутатов Ненецкого автономного округа 25 созыва. В этот же период на должности Главы Администрации округа работали А.В. Баринов и В.Н. Потапенко. В округе успешно прошла реформа местного самоуправления. Был создан Заполярный район, сформированы его исполнительный и представительный органы. Был разработан и принят окружной закон «Об

Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». В октябре 2007 года первый Уполномоченный по правам человека в округе был назначен на должность и приступил к исполнению своих обязанностей.

Помимо этого за четыре года в округе произошли и другие достаточно большие и позитивные изменения, было начато решение многих застарелых проблем, за которые округ обоснованно подвергался критике в предыдущие годы. И это напрямую связано с улучшением деятельности органов государственной власти округа, благоприятной конъюнктурой рыночных цен на нефть, от которой в определяющей степени зависели доходы в окружной бюджет. Это позволило начать улучшение ситуации в обеспечении жителей округа жильем, в сфере всего спектра социального обеспечения, решать другие жизненно важные вопросы, связанные с обеспечением государственных гарантий прав и свобод человека и гражданина, прав ребенка на территории округа.

В то же время 2008 год стал началом своеобразного эксперимента, ставшего следствием неподписания в 2007 году договора между Архангельской областью и Ненецким автономным округом о разграничении их полномочий. В результате этого значительная часть полномочий округа вместе с бюджетными поступлениями в соответствии с действующим федеральным законодательством отошли к Архангельской области, которая начала их реализовывать в НАО через свои территориальные органы. Органы государственной власти двух субъектов РФ при активном содействии федеральных органов государственной власти постарались минимизировать потери для населения НАО от этого перераспределения полномочий. Но в полном объеме этого избежать не удалось. Прежде всего, из-за неизбежной дезорганизации системы управления, изменения центров и правил принятия решений. Помимо этого ситуацию осложнила несколько затянувшаяся реорганизация структуры окружной Администрации и органов исполнительной власти округа и сокращение численности их служащих, вызванное перераспределением полномочий.

2.1. Права несовершеннолетних

В соответствии с законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе», должность Уполномоченного учреждается в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав, свобод и законных интересов ребенка, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами Ненецкого автономного округа (ст. 1 ч.1 закона).

Приоритетным в деятельности Уполномоченного является защита прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Уполномоченный в своей деятельности дополняет уже существующие формы и средства защиты прав ребенка, не подменяя традиционные структуры, в обязанности которых входит защита прав и законных интересов ребенка.

Основными задачами Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в сфере защиты прав детей являются:

- обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, определенных в Конвенции ООН о правах ребенка, Всеобщей декларации прав

человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе РФ, Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», иных прав, установленных Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и округа, в случае их нарушения;

- всемерное содействие восстановлению нарушенных прав ребенка;
- анализ состояния дел по соблюдению прав ребенка и подготовка предложений по совершенствованию законодательства;
- правовое просвещение несовершеннолетних.

С жалобой к Уполномоченному может обратиться любой несовершеннолетний. Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов округа, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

На жалобу, поступившую от ребенка, не распространяется требования по сроку давности обжалования и оформлению жалобы.

В основе работы Уполномоченного лежит максимальная доступность для каждого ребенка – такая, чтобы в случае необходимости он мог самостоятельно (без посредничества взрослых) обратиться к Уполномоченному за помощью.

В отличие от других существующих сегодня в Российской Федерации государственных органов, в чьей компетенции находится защита прав детей, главным назначением института Уполномоченного является:

- осуществление независимого контроля со стороны общества за деятельностью государственных органов, органов местного самоуправления по обеспечению прав детей, детских учреждений в части обеспечения прав детей;
- защита ребенка, чьи права нарушены органами государственной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, работниками учреждений.

Для выполнения возложенных законом функций и задач в структуре Аппарата Уполномоченного предусмотрен и работает специалист по данному направлению деятельности.

2.1.1. Общая характеристика состояния дел с защитой прав несовершеннолетних

Нарушение прав несовершеннолетних – явление распространенное. Чаще всего дети не вступают в борьбу за свои права, поскольку либо не знают своих прав, либо не знают, как их правильно защитить, либо не хотят тратить на это усилия.

Система органов, на которые возложены функции содействия ребенку в защите его прав (органы образования, здравоохранения, социальной защиты, органы прокуратуры, комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, органы опеки и попечительства) в Российской Федерации, в основном, давно сложилась.

Реальное же положение дел свидетельствует о том, что на практике комплексный подход к защите прав ребенка в округе не обеспечивается.

По данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по НАО численность детского населения от 0 до 18 лет включительно, проживающего на территории округа по состоянию на 1 января 2008 года составляет 11563 человека.

На 01.12.2008 органом опеки и попечительства Управления образования и молодежной политики Ненецкого автономного округа учтено 90 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Численность таких детей на конец 2007 года составляла – 56. На 01.12.2008 на территории округа лишено родительских прав 46 родителей в отношении 64 детей. На конец 2007 года родительских прав были лишены 50 родителей в отношении 62 детей. По прогнозам органа опеки и попечительства Управления образования и молодежной политики Ненецкого автономного округа на конец 2008 года показатели 2007 года будут превышены.

С каждым годом в округе растет численность детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. За последние годы наблюдается значительный рост численности «социальных сирот» - детей, которые стали сиротами при живых родителях.

Считаю, что основной из причин возникновения «социального сиротства» в округе является высокий уровень безработицы, неудовлетворительные жилищно-бытовые условия, алкоголизация определенной и достаточно большой группы населения округа.

Высокий уровень «социального сиротства» в округе обусловлен также тем, что на территории округа отсутствует приют для детей, оставшихся без попечения родителей. Это приводит к тому, что должным образом не проводится профилактическая работа с семьей, нет возможности изъять ребенка из семьи временно, провести необходимую работу с семьей, помочь справиться с проблемами, возникшими в семье. Отобрание ребенка из семьи с последующим лишением родителей родительских прав – это сегодня, по сути, единственный способ защиты ребенка, права которого нарушаются в семье.

В округе на данный момент не имеется ни одного центра планирования семьи, реабилитационного центра, которые бы оказывали психологическую помощь молодым семьям, семьям социального риска, семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Также хочется отметить нехватку специалистов по охране прав детства органов опеки и попечительства. В рекомендациях Министерства образования и науки Российской Федерации (письмо Министерства образования и науки Российской Федерации от 25.06.2007 № АФ-226/06) указано, что в настоящее время приемлемым нормативом численности работников органа опеки и попечительства, непосредственно осуществляющих работу по защите прав и законных интересов детей, позволяющим качественно организовывать работу по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних на территории муниципального образования, является 1 штатная единица специалиста по охране прав детей не более чем на 2 тысячи детского населения в городе и не более чем на 1,5 тысячи детского населения в сельской местности. Кроме того, в штатном расписании органа опеки и попечительства может предусматриваться дополнительная численность специалистов по охране прав детей из расчета 1 специалиста на 100 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Общая численность специалистов по охране прав детей органа опеки и попечительства должна составлять не менее 3 (Трех) штатных единиц. В связи с этим необходимо внести соответствующие изменения в закон

Ненецкого автономного округа от 04.07.2007 № 95-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ненецкого автономного округа в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних».

Уполномоченный считает, что помимо строительства социального приюта, реабилитационного центра, комплектования органов опеки и попечительства необходимым количеством специалистов, для снижения уровня социального сиротства необходимо активизировать профилактическую деятельность, проводить работу по борьбе с алкоголизмом, по оказанию помощи в лечении от алкоголизма. Необходимо тесное взаимодействие между всеми органами, на которые возложены функции содействия ребенку в защите его прав.

2.1.2. Предоставление жилой площади детям-сиротам

Одной из острых проблем в округе по-прежнему остается предоставление жилой площади детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, не имеющим закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после освобождения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы.

По сведениям, полученным от заместителя главы Администрации Ненецкого автономного округа по социальным вопросам, на территории округа в настоящее время имеются две отдельные очереди для данной категории граждан. В очередь при Управлении здравоохранения и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа могут быть поставлены дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, которые были выявлены в населенных пунктах Ненецкого автономного округа. По данным на октябрь 2008 года в очереди состоит 17 человек. За время действия закона Ненецкого автономного округа от 21.04.2006 № 702-ОЗ «О предоставлении жилых помещений государственного жилого фонда Ненецкого автономного округа по договору социального найма» жилье в порядке очереди в 2008 году получили 7 человек.

Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, первично выявленные на территории города Нарьян-Мара, становятся на очередь в муниципальном образовании «Городской округ «Город Нарьян-Мар». На октябрь 2008 года в очереди состоит 18 человек. В 2008 году двум очередникам, находящимся в тяжелом положении, были выделены комнаты в общежитиях, с общей очереди данных граждан не снимали.

Средняя продолжительность нахождения в очереди составляет от 3 до 5 лет, в основном, это связано с тем, что для приобретения жилья для данной категории граждан выделяется недостаточно средств.

В соответствии со статьями 45 и 46 закона Архангельской области от 20.09.2005 № 84-5-ОЗ «О порядке наделения органов местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области и Ненецкого автономного округа отдельными государственными полномочиями Архангельской области» органы местного самоуправления муниципальных образований Архангельской области и Ненецкого автономного округа наделяются государственными полномочиями по предоставлению жилых помещений муниципального жилищного фонда по договорам социального найма детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа.

В 2008 году муниципальному району «Заполярный район» из областного бюджета на приобретение жилья детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа, не имеющим закрепленного жилого помещения, была выделена субвенция в размере 3389, 5 тыс. рублей. Данные средства были распределены между муниципальными образованиями «Хоседа-Хардский сельсовет», «Малоземельский сельсовет», «Городское поселение «Рабочий поселок Искателей». Но данных средств явно недостаточно для ликвидации очередности или для ее существенного уменьшения.

Также необходимо отметить отсутствие в специализированном государственном жилом фонде Ненецкого автономного округа жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан. Пунктом 2 части 2 статьи 19 закона Ненецкого автономного округа от 04.07.2007 № 90-ОЗ «О специализированном государственном жилищном фонде Ненецкого автономного округа» предусмотрено временное предоставление жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан. Одной из таких категорий являются дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей или иных законных представителей, на период до предоставления им жилых помещений по договорам социального найма. В связи с этим до предоставления жилых помещений по договорам социального найма очередникам приходится жить у знакомых, родственников, арендовать жилые помещения, при этом многие из них проживают без регистрации по месту жительства.

Уполномоченным по правам человека были направлены соответствующие письма на имя главы Администрации Ненецкого автономного округа с рекомендацией предусматривать при формировании бюджета Ненецкого автономного округа на следующий и последующие годы финансирование на приобретение и (или) строительство жилых помещений для социальной защиты отдельных категорий граждан, на строительство жилья для предоставления по договорам социального найма детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, и лицам из их числа. Уполномоченный просит учесть эти предложения при работе над предстоящим бюджетом.

2.1.3. Положение детей-инвалидов

Серьезную озабоченность вызывает положение в регионе детей-инвалидов.

Право на образование гарантировано всем гражданам Конституцией Российской Федерации и действующим законодательством. Положения действующего российского законодательства особо оговаривают право на образование детей с отклонением в развитии, включая детей-инвалидов.

На основании статьи 17 закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» Уполномоченным принята к рассмотрению информация о нарушении прав детей с ограниченными возможностями, изложенная в статье, опубликованной в газете «Выбор НАО» от 01.11.2008 № 35(34) под названием «Топ-топ, очень не легки...».

В данной статье жительница Ненецкого автономного округа, имеющая ребенка с ограниченными возможностями, рассказывает о том, как три года она пыталась устроить свою дочь в дошкольное образовательное учреждение. Она получала отписки такого типа: «Вашему ребенку, мол, будет необходимо повышенное внимание, мы на себя такую ответственность не возьмем, ему надо в специализированный детсад».

Соответствующие запросы Уполномоченного были направлены в Управления

образования Администрации города Нарьян-Мара и Заполярного района. В запросах Уполномоченный просил указать, как в подведомственных им дошкольных образовательных учреждениях соблюдается право детей с ограниченными возможностями на образование и социальную интеграцию; какие меры предпринимаются по созданию условий для воспитания детей с ограниченными возможностями в дошкольных образовательных учреждениях города. Работа в этом направлении не закончена и будет продолжена. По имеющейся в аппарате Уполномоченного информации маме ребенка с ограниченными возможностями, упомянутой в статье, удалось устроить ребенка в обычный детский сад.

Несоблюдение права на образование - не единственная проблема, которая существует у детей с ограниченными возможностями в округе, имеются нарушения права на обеспечение специализированной обувью, права на санаторно-курортное лечение и другое.

Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе в 2009 году планируется обсуждение положения детей-инвалидов в округе на Экспертном совете для принятия рекомендаций по решению сложившейся ситуации.

2.2. Избирательные права и право граждан на участие в референдуме

2.2.1. Результаты проверки информации о нарушении прав жителей Ненецкого автономного округа – участников инициативных групп по проведению референдума на территории Ненецкого автономного округа

В порядке статьи 17 Закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе», Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе была принята к рассмотрению информация, опубликованная в выпуске № 1 (23) Вестника общественной организации «Ненецкий окружной союз промышленников и предпринимателей» «Капитал и НАО» от 15 февраля 2008 года (далее – Вестник «Капитал и НАО»).

В опубликованной информации содержались факты, указывающие на нарушения прав жителей Ненецкого автономного округа – участников инициативных групп по проведению референдума на территории Ненецкого автономного округа (далее – участники инициативных групп). По результатам указанной проверки Уполномоченным подготовлено соответствующее Заключение, которое издано в виде отдельной брошюры, опубликовано на официальном сайте Уполномоченного, направлено в СМИ, библиотеки округа, органы власти, правоохранительные органы и другие компетентные органы и организации. Ниже в докладе приводятся лишь основные выводы и рекомендации Уполномоченного.

При проведении проверки Уполномоченный должен был уяснить для себя следующие обстоятельства:

1. Имелись ли законные основания у участников инициативных групп для выдвижения инициативы проведения референдума по указанным ими вопросам.
2. Были ли допущены уполномоченными органами нарушения в действии (бездействии) при приеме и рассмотрении документов, представленных участниками инициативных групп.

3. Имело ли место оказание давления в той или иной форме на участников инициативных групп со стороны высших должностных лиц округа, со стороны силовых и правоохранительных органов.

По итогам проведенной проверки Уполномоченный пришел к следующим выводам:

1. Законные основания у участников инициативных групп для выдвижения инициативы проведения референдума по указанным ими вопросам на момент формирования этих групп отсутствовали.

2. Избирательной комиссией Ненецкого автономного округа нарушений действующего законодательства при приеме документов и вынесении решений после их рассмотрения допущено не было.

3. Факты оказания давления на некоторых членов инициативных групп по проведению референдума с категорическим требованием их выхода из состава указанных групп имели место. Как минимум такое давление оказывали конкретные, но не установленные сотрудники милиции окружного УВД.

4. Федеральный конституционный закон «О порядке изменения конституционно-правового статуса субъекта РФ», предусмотренный частью 5 статьи 66 и частью 1 статьи 137 Конституции Российской Федерации до настоящего времени не принят. Работа над проектом этого закона фактически не ведется, что создает ощутимый пробел в федеральном конституционном законодательстве и нарушает права граждан и субъектов Российской Федерации на возможное изменение конституционно-правового статуса их субъекта, предусмотренное Конституцией Российской Федерации, в силу законодательной неурегулированности указанной процедуры.

Рекомендации Уполномоченного по итогам проведенной проверки:

1. Гражданам РФ – жителям Ненецкого автономного округа:

1.1. Учитывая изложенные выше обстоятельства, связанные с юридической невозможностью вынесения на референдум вопросов, связанных с созданием нового субъекта РФ или изменением конституционно-правового статуса субъекта РФ, по непосредственной инициативе граждан, а также учитывая реальную возможность оказаться под определенным давлением, не выступать с подобными инициативами и не инициировать создание таких инициативных групп по проведению референдума до изменения в этой части федерального конституционного законодательства.

Создание инициативных групп по проведению референдума в Ненецком автономном округе по указанным вопросам явилось следствием либо искреннего недопонимания правовой части этого вопроса организаторами этих групп, либо намеренной политической акцией организаторов, безответственно спекулировавших на важной и болезненной для многих жителей округа теме для решения неких собственных задач. В любом случае основная масса участников инициативных групп, присоединившихся к организаторам, в результате понесла ощутимый моральный и психологический урон.

1.2. Тем, кто действительно уверен в необходимости создания нового субъекта РФ или в необходимости изменения конституционно-правового статуса своего субъекта, необходимо использовать другие варианты действий в этом направлении, предусмотренные Конституцией РФ, действующим федеральным конституционным,

федеральным и региональным законодательством. Исходя из того, что инициатива в обоих случаях на уровне региона находится в руках высших органов власти субъекта, необходимо непосредственно обращаться со своими требованиями к главе Администрации, к Собранию депутатов округа. Возможно также использовать потенциал представительных органов муниципального района и городского округа, имеющих право законодательной инициативы по внесению проектов законов в Собрание депутатов НАО. Не следует забывать и о том, что жителям округа, являющимся членами политических партий, особенно тех, которые представлены в Государственной Думе ФС РФ или в Собрании депутатов округа, можно поднимать эти вопросы в своих региональных отделениях и принимать решения на партийных конференциях, давать соответствующие поручения своим фракциям или отдельным депутатам в представительных органах.

2. Субъектам законодательной инициативы:

Инициировать продолжение разработки или разработать проект Федерального конституционного закона «О порядке изменения конституционно-правового статуса субъекта РФ», предусмотренного частью 5 статьи 66 и частью 1 статьи 137 Конституции Российской Федерации, и внести его в установленном порядке в Государственную Думу ФС РФ.

3. Органам государственной власти, должностным лицам, правоохранительным органам округа и их сотрудникам:

Помнить, что:

В соответствии со статьей 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Конституции РФ органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

В соответствии со статьей 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Необходимо строго руководствоваться указанными положениями Конституции РФ, не допускать их неисполнения коллегами и руководством, принимать установленные законом меры для прекращения таких действий, выявления виновных и привлечения их к установленной законом ответственности.

2.2.2. Результаты проверки жалобы на нарушение пассивного избирательного права жителя г. Нарьян-Мар, имевшего место в ходе избирательной кампании по выборам органов МСУ в МО «Великовисочный сельсовет»

12 октября 2008 года в муниципальном образовании «Великовисочный сельсовет» (далее МО «Великовисочный сельсовет») Ненецкого автономного округа состоялись выборы главы и депутатов органов местного самоуправления (далее – МСУ).

К Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе поступила

жалоба от жителя города Нарьян-Мар, желавшего выдвинуть свою кандидатуру на должность главы МО "Великовисочный сельсовет", на нарушение его пассивного избирательного права, имевшего место в ходе избирательной кампании. Жалоба была принята к рассмотрению и проверке. По результатам указанной проверки Уполномоченным подготовлено соответствующее Заключение, которое издано в виде отдельной брошюры, опубликовано на официальном сайте Уполномоченного, направлено в СМИ, библиотеки округа, избирательную комиссию Ненецкого автономного округа, Центральную избирательную комиссию РФ, органы власти, правоохранительные органы и другие компетентные органы и организации. Ниже в докладе приводятся лишь основные моменты, выводы и рекомендации Уполномоченного.

В жалобе было указано, что заявитель не смог найти информацию о дате официального опубликования решения представительного органа МО "Великовисочный сельсовет" в средствах массовой информации округа (далее – СМИ) о назначении даты выборов. Из-за этого он не мог точно определить дату окончания периода выдвижения кандидатов. В соответствии с региональным законодательством о выборах депутатов и выборных должностных лиц органов местного самоуправления этот период составляет 30 дней с момента официального опубликования решения о назначении даты выборов соответствующего представительного органа.

В жалобе заявитель также обратил внимание на тот факт, что Устав МО "Великовисочный сельсовет" не содержит порядка опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов, как этого требуют положения подпункта б) пункта 1 статьи 44, пункты 2 и 3 статьи 47 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Также было обращено внимание на отсутствие в МО "Великовисочный сельсовет" правовых актов, регламентирующих этот порядок.

Как следовало из жалобы, уточнить информацию о дате опубликования указанного решения либо об окончании периода выдвижения кандидатов ни в Избирательной комиссии МО "Великовисочный сельсовет" (далее - ИК МО), ни у должностных лиц МСУ, ни у жителей заявитель не смог.

Указанная жалоба была направлена в Прокуратуру округа для проведения проверки по существу. Указанные в жалобе обстоятельства, по мнению Уполномоченного, имели общий характер и, в той или иной степени, имели место во время хода избирательной кампании по проведению муниципальных выборов еще в четырех муниципальных образованиях поселений округа: в МО «Андегский сельсовет», «Тиманский сельсовет», «Коткинский сельсовет», «Поселок Амдерма».

В сопроводительном письме в Прокуратуру округа Уполномоченный особо обратил внимание прокуратуры на необходимость проверки Уставов муниципальных образований поселений в части, касающейся наличия в Уставах положений, определяющих порядок официального опубликования (обнародования) муниципальных правовых актов (далее - МПА). Ознакомившись с материалами проверки, проведенной Прокуратурой округа, Уполномоченный убедился в правильности своих предположений. В Уставах всех проверенных муниципальных образований порядок официального опубликования (обнародования) МПА отсутствовал. Уполномоченный полагает, что порядок официального опубликования (обнародования) МПА отсутствует ВО ВСЕХ Уставах муниципальных образований округа, так как за основу этих Уставов был взят модельный Устав, разработанный Ассоциацией муниципальных образований Ненецкого автономного округа. К сожалению, это существенный недостаток Уставов при их принятии остался

незамеченным органами юстиции и прокуратуры. В связи с этим Уполномоченный обратился в эти органы с письменной просьбой о проведении проверки Уставов МО в этой части.

Как уже было указано выше, жалоба была направлена Уполномоченным для проверки по подведомственности в Прокуратуру округа и в Избирательную комиссию Ненецкого автономного округа (далее - ИК НАО). По результатам проверки Уполномоченным было рекомендовано заявителю обратиться в Нарьян-Марский городской суд, что им было впоследствии и сделано. С согласия заявителя Уполномоченный принял участие в судебном рассмотрении дела в качестве его представителя по доверенности, так как в самостоятельном качестве Уполномоченному в праве участия в судебном процессе судом было отказано.

Непосредственно в ходе судебного разбирательства вскрылись интересные факты о проведении избирательной кампании в МО "Великовисочный сельсовет". Эти факты выявили грубые нарушения федерального и окружного избирательного законодательства Администрацией МО и ИК МО «Великовисочный сельсовет», отсутствие контроля за единообразным применением избирательного законодательства и самоустраненность ИК НАО. Эти факты зафиксированы в протоколе судебного заседания и в материалах дела.

Со слов бывшей главы МО "Великовисочный сельсовет" Кузнецовой С.А. в апреле 2008 года истек установленный законом 4-летний срок полномочий ИК МО. Численный состав ИК МО составлял 7 членов комиссии. Решения Совета МО "Великовисочный сельсовет" о назначении выборов главы и депутатов были приняты 15.07.2008. Информация (но не тексты самих решений) об этом была размещена в местном информационном бюллетене 18.07.2008 (суд счел эту информацию датой официального опубликования (обнародования) решения о назначении выборов).

В соответствии с федеральным законодательством о выборах эта дата является официальным началом избирательной кампании в МО "Великовисочный сельсовет" и со следующего дня начинается период выдвижения кандидатов.

В соответствии с пунктом 3 статьи 41 Закона Ненецкого автономного округа от 27.05.2005 № 578-ОЗ «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований и выборных должностных лиц местного самоуправления в Ненецком автономном округе», выдвижение кандидатов осуществляется со дня, следующего за днем официального опубликования решения о назначении выборов, и заканчивается в 18 часов по местному времени по истечении 30 дней после опубликования решения о назначении выборов. То есть период выдвижения кандидатов продолжался с 19.07.2008 по 18.08.2008. В указанный период заявитель не смог найти никого из членов комиссии.

В ходе судебного разбирательства бывшая глава Кузнецова С.А., председатель ИК МО Шалькова Г.И., избранный глава Канев В.П. (в указанный период являлся заместителем главы) показали, что ИК МО в этот период времени физически не работала, а все уведомления о самовыдвижении от кандидатов и прилагаемые к ним документы ИК МО принимала с 01.09. по 06.09.2008! Бывшая глава Кузнецова С.А. пояснила, что в период выдвижения она находилась в отпуске, перед которым она «договорилась» со своими депутатами «передвинуть» период выдвижения на более поздний срок – на конец августа - на начало сентября 2008 года из-за «отсутствия» в МО "Великовисочный сельсовет" людей в связи с периодом отпусков.

Более того, уже в ходе избирательной кампании решением Совета МО "Великовисочный

сельсовет" 26.08.2008 был сформирован и утвержден новый состав ИК МО, что запрещено действующим избирательным законодательством. 28.08.2008 вновь сформированная комиссия избрала председателя (указанную выше Шалькову Г.И.), заместителя и секретаря ИК МО и, фактически, только после этого ИК МО начала свою деятельность.

В ходе судебного разбирательства стало совершенно очевидно, что никто из опрашиваемых должностных лиц не понимает, что такое «период выдвижения кандидатов», когда он начинается и заканчивается. Они ошибочно полагали, что период выдвижения должен закончиться за 35 дней до дня голосования (06.09.2008), хотя в соответствии с региональным законом этот срок установлен в качестве крайнего для представления подписных листов в поддержку выдвинутых на должность главы кандидатов.

Строго следуя требованиям избирательного законодательства, в случае непоступления в ИК МО ни одного уведомления о выдвижении кандидатов в установленный законом срок ИК МО обязана была принять решение о назначении повторных выборов, а не продолжать избирательную кампанию.

В результате этого сложилась парадоксальная ситуация. Налицо факт грубейшего нарушения избирательного законодательства со стороны представительного органа, ИК МО. Но суд не имеет законных оснований признать выборы несостоявшимися или их результаты недействительными. Это связано с тем, что перечень оснований, установленный федеральным законом для этого, является исчерпывающим и не включает в себя возможность совершения таких нарушений со стороны указанных органов. За подобные нарушения также не предусмотрена ни уголовная, ни административная ответственность для виновных должностных лиц. Решением суда определено, что признание проведения таких выборов незаконными не может способствовать восстановлению нарушенного «абстрактного» пассивного избирательного права заявителя. Возможно, подобные ситуации необходимо предусмотреть в действующем федеральном законодательстве о выборах, в Кодексе РФ об административных правонарушениях и Уголовном кодексе РФ.

Уполномоченный полагает также, что подобная ситуация стала возможна из-за недостаточно квалифицированной работы Избирательной комиссии Ненецкого автономного округа. Со слов Кузнецовой Веры Валентиновны, председателя ИК НАО, выступавшей в суде в качестве свидетеля, ИК НАО полагает, что вся ответственность за проведение муниципальных выборов лежит исключительно на ИК МО. При этом ИК НАО в этот процесс по своей инициативе не вмешивается, так как не имеет на это достаточных полномочий, а только «консультирует» членов муниципальных избирательных комиссий в случае их обращения в ИК НАО. Председатель ИК НАО располагала информацией об окончании срока полномочий ИК МО "Великовисочный сельсовет" в апреле 2008 года, но не предприняла достаточных мер и не использовала в полном объеме свои права для разрешения ситуации. После утверждения нового состава ИК МО "Великовисочный сельсовет" в конце августа члены ИК МО обращались в ИК НАО за разъяснениями. Так что не зная об указанных выше нарушениях избирательного законодательства в муниципальном образовании («перенос» периода выдвижения кандидатов, утверждение нового состава ИК МО в период избирательной кампании) в ИК НАО не могли. Об этом говорят показания в суде. Но ИК НАО не предприняла никаких действий для перевода в законное русло избирательной кампании в МО "Великовисочный сельсовет".

Рекомендации Уполномоченного по итогам проведенной проверки:

1. Главам МО поселений:

1.1. Провести проверку Уставов муниципальных образований в части соответствия указанным выше требованиям 131-ФЗ.

1.2. В случае неурегулированности в Уставе указанных выше требований об обязательном включении в Устав порядка опубликования (обнародования) МПА, провести мероприятия по внесению соответствующих изменений в Устав муниципального образования и их последующей регистрации в органах юстиции.

1.3. Провести проверку имеющихся правовых актов, утверждающих положение о порядке опубликования (обнародования) МПА и их вступления в юридическую силу, решений об учреждении информационного бюллетеня муниципального образования для опубликования МПА и положения о нем на предмет соответствия требованиям законодательства о СМИ, о местном самоуправлении, о выборах органов МСУ поселений. В случае отсутствия таких актов в муниципальном образовании в срочном порядке принять меры к их разработке и принятию (особенно для тех муниципальных образований, в которых муниципальные выборы должны пройти в марте 2009 года).

1.4. При разработке проектов изменений в Уставы и в указанные выше положения учесть:

- необходимость опубликования решений о назначении выборов глав и депутатов органов МСУ поселений в окружной газете «Нярьяна вындер»;

- направление копий МПА или информационных бюллетеней, в которых они публикуются, в библиотеки поселений, входящих в муниципальное образование, в Ненецкую центральную библиотеку им. А.И. Пичкова в г. Нарьян-Маре, региональным представителям ИПС «Консультант плюс» и «Гарант».

2. Избирательной комиссии Ненецкого автономного округа:

2.1. Принять исчерпывающие меры по повышению квалификации членов ИК НАО, работающих на освобожденной основе;

2.2. Осуществлять контроль за сроками полномочий членов ИК МО;

2.3. Организовать заблаговременное обучение и инструктаж членов ИК МО и глав МО поселений до начала избирательных кампаний в их муниципальных образованиях;

2.4. Вести обязательный постоянный текущий контроль за подготовкой, ходом этапов избирательных кампаний в муниципальных образованиях поселений.

По обращениям Уполномоченного были проведены проверки ЦИК РФ и Управлением министерства юстиции РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу. По результатам проверок в соответствующие органы направлены соответствующие представления.

Управление министерства юстиции РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу по результатам проверки обязало все муниципальные образования округа устранить указанные в обращении Уполномоченного недостатки Уставов МО и внести в них необходимые изменения. Прокуратура округа оснований для мер прокурорского реагирования не обнаружила. ЦИК РФ предложил свое содействие

заявителю в судебном порядке признания состоявшихся выборов незаконными.

В этом контексте следует также отметить слабую работу руководящих органов региональных отделений политических партий в Ненецком автономном округе, которые не уделяют достаточного внимания контролю за выборами и не проявляют активного участия в избрании органов местного самоуправления поселений.

2.2.3. Личное мнение Уполномоченного по переходу к пропорциональному принципу формирования Собрания депутатов округа

В ноябре 2008 года Собранием депутатов Ненецкого автономного округа принят окружной закон от 13.11.2008 № 79-ОЗ «О выборах депутатов Собрания депутатов ненецкого автономного округа». В соответствии с частью 2 статьи 4 указанного закона депутаты Собрания депутатов Ненецкого автономного округа стали избираться по единому избирательному округу пропорционально числу голосов, поданных за списки кандидатов в депутаты, выдвинутые избирательными объединениями. Это и другие изменения, появившиеся в указанном законе, внесены в полном соответствии с действующим законодательством РФ и округа. Уполномоченный полагает, что чисто пропорциональный принцип формирования окружного Собрания депутатов, так же впрочем, как и любого другого субъекта РФ, не является правильным. Это личное мнение Уполномоченного, которым депутаты не заинтересовались в процессе разработки и принятия указанного закона.

Пропорциональный принцип формирования Государственной Думы Федерального Собрания РФ является допустимым при сохранении мажоритарного (хотя бы в части) принципа формирования представительных органов субъектов РФ. На уровне субъекта РФ, в том числе и на уровне Ненецкого автономного округа, пропорциональный принцип формирования представительного органа субъекта РФ нарушает конституционное право граждан быть избранными в органы государственной власти и местного самоуправления (часть 2 статьи 32).

Теоретически ни действующее законодательство, ни уставы политических партий не исключают возможности включения в свои списки беспартийных кандидатов. В реальной жизни эта возможность маловероятна. Так как практически все основные политические партии РФ, по крайней мере, те, что представлены в Государственной Думе, из всего многообразия форм внутрипартийной демократии, предоставленного им законодательством о политических партиях, избрали жестко централизованный принцип самоорганизации и принятия решений «сверху-вниз». Это относится и к согласованию списков кандидатов вышестоящими партийными органами на выборы нижестоящих уровней. Это фактически лишает возможности быть избранными граждан, чьи взгляды и принципы расходятся с программными и организационными установками действующих партий. И надо быть реалистами - в списки кандидатов от партий никогда не попадет беспартийный, который принципиально не согласен с их программными установками и организационными принципами.

Все это противоречит положениям части 2 статьи 19 Конституции РФ, в которой государством гарантируется равенство прав (в том числе и избирательных прав) и свобод человека и гражданина независимо, в том числе, от его убеждений, принадлежности к общественным объединениям (частным вариантом которых являются политические партии), а также других обстоятельств. В перспективе принципиальное разрешение этого вопроса зависит от воли и активности избирателей, от субъектов федеральной законодательной инициативы.

2.3. Вопросы социального обеспечения

2.3.1. Право на жилье

За несколько последних лет в округе произошли радикальные изменения в сторону улучшения в области жилищного строительства. НАО – единственный субъект, где полностью решен вопрос обеспечения благоустроенным жильем всех ветеранов и инвалидов Великой Отечественной войны. Строятся общежития и служебное жилье для учащихся средних специальных заведений, работников бюджетной сферы, прибывающих в округ для работы. Принята и успешно реализуется Окружная целевая программа по сносу ветхого и аварийного жилья. Двигается очередь граждан на получение нового жилья и улучшение жилищных условий. Жилищное строительство ведется не только в Нарьян-Маре и поселке Искателей, но и в муниципальных образованиях поселений. Выделяются средства на капитальный и текущие ремонты жилого фонда, благоустройство города и других населенных пунктов. Темпы строительства жилья являются одними из самых высоких в стране.

Тем не менее, на этом положительном фоне еще заметнее выделяются имеющиеся проблемы в этой сфере.

2.3.1.1. Приостановка действия окружного закона от 10.04.2007 № 44-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ненецкого автономного округа по предоставлению мер социальной поддержки»

На имя Уполномоченного поступили и были приняты им к рассмотрению и проверке жалобы жителей Ненецкого автономного округа в связи с прекращением возмещения им из бюджетных средств расходов по оплате коммунальных услуг. Указанное возмещение было положено указанной категории заявителей в соответствии с окружным законодательством, как специалистам, работающим и постоянно проживающим в сельских поселениях Ненецкого автономного округа.

В результате проверки было установлено следующее. Поставленный в жалобах вопрос оказался не урегулирован в связи с тем, что действие окружного закона от 10.04.2007 № 44-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ненецкого автономного округа по предоставлению мер социальной поддержки» было приостановлено. Приостановка действия указанного закона была произведена в связи с началом осуществления с 1 января 2008 года органами государственной власти Архангельской области на территории Ненецкого автономного округа значительной части полномочий округа по предметам совместного ведения в связи с неподписанием в 2007 году соответствующего договора о разграничении полномочий между двумя субъектами РФ. Вопрос оказался спорным. Органы государственной власти субъектов практически в течение всего года не смогли договориться, кто же возьмет на себя обязательства по указанным компенсационным выплатам.

Именно указанным окружным законом устанавливалось право на социальную поддержку специалистов, работающих и постоянно проживающих в сельских поселениях Ненецкого автономного округа.

В официальном бюллетене Заполярного района от 29 октября 2008 года № 63(68) со слов заместителя главы Администрации Ненецкого автономного округа М.В. Васильева

говорится: «Ситуацию удалось сдвинуть с мертвой точки: окружная администрация вышла с инициативой в законодательное Собрание округа возобновить действие 44-го окружного закона. Если окружные депутаты проголосуют за предложение администрации, то с 1 января 2009 года бюджетники на селе вновь станут получать компенсации по оплате коммунальных услуг. Правда, повезет, скорее всего, только работникам и пенсионерам образовательной сферы. По словам Михаила Васильева, по остальным категориям граждан Администрация НАО такого решения не приняла, аргументируя тем, что в 2008 году произошло значительное повышение заработной платы работников бюджетной сферы, тем самым расходы сельских бюджетников на оплату коммунальных услуг были компенсированы».

Из полученного Уполномоченным ответа Администрации Заполярного района следовало, что Администрацией МР «Заполярный район» с января 2008 года принимались меры по исправлению сложившейся ситуации. Велись переговоры с государственными органами власти Архангельской области и Ненецкого автономного округа, направлялись соответствующие письма в законодательные органы Ненецкого автономного округа и Архангельской области. В ответе говорится о том, что Администрацией Ненецкого автономного округа решался вопрос о внесении в Собрание депутатов Ненецкого автономного округа проекта закона Ненецкого автономного округа «О внесении изменений в некоторые законы Ненецкого автономного округа». Данным проектом закона предусматривалось возобновление действия ст. 9.1. закона Ненецкого автономного округа от 10.04.2007 № 44-ОЗ «О социальной поддержке отдельных категорий граждан и порядке наделения органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Ненецкого автономного округа по предоставлению мер социальной поддержки». Таким образом, в случае внесения Администрацией Ненецкого автономного округа указанного проекта закона и принятие его окружным Собранием депутатов, возмещение расходов на оплату коммунальных услуг было бы возобновлено не только педагогам, но и всем категориям граждан, перечисленных в ст. 9.1. вышеуказанного закона.

На момент подготовки доклада жизненно важный для многих работников бюджетной сферы, проживающих на селе, вопрос так и остался неурегулированным. Более того, 28 ноября 2008 года в адрес Уполномоченного поступил телефонный звонок из с. Тельвиска Ненецкого автономного округа. Со слов педагога школы с. Тельвиска, лицам, не платившим за электроэнергию, в связи с отмененными льготами, пришли уведомления из МП ЗР «Севержилкомсервис» о том, что подача электроэнергии в их жилые помещения в случае неуплаты будет прекращена.

В Администрацию Ненецкого автономного округа было направлено письмо с просьбой проинформировать Уполномоченного в установленный законом срок о фактическом состоянии этого вопроса. Также Уполномоченный просил рассмотреть возможность разъяснения сложившейся ситуации в средствах массовой информации округа. Ответ Уполномоченному, в нарушении части 2 статьи 20 закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе», направлен не был. Разъяснения в средствах массовой информации государственными органами или их должностными лицами не давались. По мнению Уполномоченного, по этим фактам, изложенным в настоящем докладе, Прокуратура округа должна провести проверку и принять предусмотренные законом меры прокурорского реагирования.

2.3.1.2. Плата за жилье

Конституция РФ гарантирует право на жилье каждому гражданину. При этом устанавливается, что органы государственной власти и местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления реализации права на жилье. Малоимущим и иным нуждающимся гражданам жилье предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законами нормами.

В Ненецком автономном округе, как и в любом другом субъекте Российской Федерации, отдельной проблемой является предоставление качественных жилищно-коммунальных услуг и взимание платы за оказываемые услуги. Размер взимаемой платы должен быть обоснованным. Зачастую именно на оплату жилья уходит большая часть доходов граждан и их семей. И именно от размера платы за жилье зависит общее благополучие людей, возможность ими реализации других прав и свобод. В 2008 году, к сожалению, в этой части регулярно возникали проблемы.

В сентябре 2008 года к Уполномоченному обратились жильцы общежития по ул. 60 лет Октября, д. 44, г. Нарьян-Мар (далее – общежитие) с жалобой на установленный размер платы за содержание и ремонт жилых помещений в общежитии. Размер платы составлял 702, 66 рублей за 1 кв.м., в то время, как жильцы этого же общежития, проживающие в точно таких же условиях, но в другой части здания платили почти в шесть (!) раз меньше.

В ходе проверки было установлено следующее. Согласно выписке из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним, указанный дом является общей долевой собственностью муниципального образования «Городской округ «Город Нарьян-Мар» и Ненецкого автономного округа.

Между Администрацией МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар» и МУП «Служба Заказчика по ЖКУ г. Нарьян-Мара» заключен договор № 3/у управления домом, расположенным по адресу: г. Нарьян-Мар, ул. 60 лет Октября, д. 44. В соответствии с указанным договором на обслуживание передается ½ доли здания указанного общежития, а именно комнаты № 1 – 12, № 15, № 18, которые принадлежат на праве собственности Администрации МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар». Обратившиеся граждане проживали в комнатах, принадлежащих на праве собственности Ненецкому автономному округу.

Из жалоб граждан и поступивших ответов следовало, что Постановлением главы Администрации МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар» от 01.07.2008 № 1053 «Об установлении размера платы за содержание и ремонт жилого помещения в общежитии по ул. 60 лет Октября, д. 44» был установлен размер платы за содержание и ремонт жилых помещений в указанном общежитии в размере 120 рублей за 1 кв.м. общей площади жилого помещения в месяц.

Жильцам общежития сотрудниками МУП «Служба Заказчика по ЖКУ г. Нарьян-Мара» было объяснено, что действие данного Постановления распространяется только на тех жильцов, которые занимают комнаты, находящиеся в собственности Администрации МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар». Хотя в пункте 1 указанного Постановления указано: «1. Установить размер платы за содержание и ремонт жилых помещений в общежитии по ул. 60 лет Октября, д. 44 в размере 120 рублей за 1 кв. м. общей площади жилого помещения в месяц». Несмотря на это граждане, которые проживали в комнатах, принадлежащих на праве собственности Ненецкому автономному округу, оплачивали коммунальные услуги из расчета 702,66 рублей за 1 кв.м.

Такая существенная разница в оплате ставила жильцов, проживающих в части общежития, принадлежащей Ненецкому автономному округу, в неравные условия по отношению к жильцам, проживающим в части, принадлежащей МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар». Это приводило к неоправданному росту напряженности между жильцами. Общий размер платы за жилье в части, принадлежащей Ненецкому автономному округу, фактически оказался сопоставим со средним размером оплаты арендуемого жилья в городе, и целиком лег на плечи жильцов.

Следует отметить, что комнаты в этом общежитии предоставляются специалистам бюджетной сферы, в которых округ испытывает острую потребность и которые в большинстве своем специально приглашены в г. Нарьян-Мар для работы. Такой высокий уровень оплаты жилья в общежитии мог способствовать реальному оттоку специалистов из округа и обострению проблем в сфере здравоохранения, образования, культуры и др. Следствием этого могли стать нарушения конституционных прав жителей округа в этих сферах.

В этой связи Уполномоченным было направлено письмо на имя Главы Администрации Ненецкого автономного округа с просьбой срочно обратить внимание на эту проблему и принять возможные меры по снижению оплаты за жилье в части общежития, принадлежащей Ненецкому автономному округу и проинформировать Уполномоченного о принятых мерах.

Указанное письмо было направлено Администрацией Ненецкого автономного округа на рассмотрение Управлению здравоохранения и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа.

Управление здравоохранения и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа подтвердило, что МУП «Служба Заказчика по ЖКУ г. Нарьян-Мара», которое является управляющей организацией многоквартирного дома (указанного общежития), были нарушены нормы Жилищного законодательства РФ.

После этого к договору управления домом № 2/у, расположенном по адресу: ул. 60 лет Октября, д. № 44, г. Нарьян-Мар, было заключено дополнительное соглашение, в соответствии с которым установлен порядок внесения Управлением здравоохранения и социальной защиты населения Ненецкого автономного округа части платы за содержание и ремонт жилых помещений в общежитии государственного жилищного фонда Ненецкого автономного округа, определенный договором управления, больше размера платы, установленного для нанимателей соответствующих жилых помещений.

Итогом работы по жалобе стало применение для жильцов «окружной» части общежития при расчете платы с ноября 2008 года в размере 120 рублей за 1 кв. м. общей площади жилого помещения, а также был произведен перерасчет размера платы для нанимателей с 01.03.2008 года.

Необходимо отметить, что жильцами общежития была подана жалоба в Прокуратуру Ненецкого автономного округа. По результатам проверки Прокуратура Ненецкого автономного округа сообщила жильцам общежития об отсутствии оснований для принятия мер прокурорского реагирования.

Подобные факты имели место и в муниципальных образованиях Ненецкого автономного округа.

Так, например, в адрес Уполномоченного обратилась гр. Ч., проживающая в пос. Красное, Ненецкого автономного округа.

Жалоба подана на действия жилищно-коммунальной службы по начислению и взиманию платы за излишнюю площадь. Гр. Ч. проживает в трехкомнатной квартире одна, общая площадь квартиры 66,2 кв. м., за 1 кв. м. оплачивается 63 рубля.

По указанной жалобе Уполномоченный за разрешением вопроса обратился Главе администрации Заполярного района.

В результате обращения гражданке Ч. даны разъяснения о порядке начисления платы за коммунальные услуги и сделан перерасчет по начислению платы за содержание жилого помещения с апреля 2008 года.

Уполномоченным была принята к рассмотрению жалоба пенсионеров и ветеранов труда, проживающих в п. Амдерма Ненецкого автономного округа, в которой указано, что Администрацией МУП «Амдермасервис» с 1 января 2008 года уменьшена 50-процентная льгота по оплате коммунальных услуг на 18 % (НДС).

В рамках проводимой проверки по жалобе был направлен запрос в Территориальный отдел в Ненецком автономном округе Департамента социальной защиты населения Архангельской области. Из полученного ответа следовало, что уменьшая льготу по оплате коммунальных услуг на 18 % (НДС), Администрация МУП «Амдермасервис» нарушила действующее федеральное и областное законодательство. После обращения Уполномоченного в прокуратуру Ненецкого автономного округа по факту данного нарушения законодательства руководством предприятия было внесено представление.

В настоящее время право на 50% скидку в оплате жилищных и коммунальных услуг Администрацией МУП «Амдермасервис» соблюдается, произведен соответствующий перерасчет.

В адрес Уполномоченного были направлено письмо с благодарностью за отстаивание прав от имени Ветеранов Труда и пенсионеров п. Амдерма Ненецкого автономного округа.

В качестве общего вывода необходимо отметить, что размер платы за жилье, так же как и другие коммунальные и иные тарифы, находится в ведении органов местного самоуправления. Тарифы и платежи постоянно возрастают. Размеры тарифов и платежей являются одной из самых важных и острых социальных тем. Любые необоснованные решения, небрежность органов власти или коммунальных служб вызывают повышенную болезненную реакцию населения и могут стать причиной резкого роста социальной напряженности. В силу этого обстоятельства Уполномоченный настоятельно рекомендует муниципальным органам власти, руководителям и сотрудникам муниципальных предприятий, оказывающих коммунальные услуги населению, не допускать небрежности и поверхностного подхода в решении этого вопроса по каждой семье, по каждому человеку.

2.3.1.3. Право на жилье

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации и федеральные законы имеют верховенство на всей территории Российской Федерации. Это означает, что только эти нормативные правовые акты и изданные в их развитие подзаконные акты, не противоречащие федеральным Конституции и законам, имеют верховенство на всей территории страны.

В Конституции РФ закреплено право граждан на жилище и указано, что никто не может быть произвольно лишен жилища. Жилище неприкосновенно. Никто не вправе проникать в жилище против воли проживающих в нем лиц иначе как в случаях, установленных федеральным законом, или на основании судебного решения.

В соответствии с законодательством РФ выселение из жилого помещения возможно только на основании судебного решения.

Уполномоченному поступила жалоба от гр. Громовой Марины Владимировны о выселении ее и ее семьи в связи со смертью мужа из общежития по адресу: ул. Строителей, д. 12, к. 30. Комната в этом общежитии была предоставлена ее мужу как служебное жилье. Никакого другого жилья ни на территории округа, ни в других регионах РФ семья Громовых не имеет. Близких родственников, проживающих в округе – тоже. Заработная плата Громовой М.В. не превышает средней стоимости сдаваемого в аренду жилья.

Муж Громовой М.В. работал в Нарьян-Марской экспедиции Усинского филиала ООО «Буровая компания Евразия». Умер в августе 2008 года. С сентября 2008 года руководство компании стало выселять семью Громовой М.В. из занимаемой комнаты, не учитывая, что иного жилья Громова М.В. не имеет. Громова М.В. осталась одна с тремя детьми. Старший сын учится в г. Архангельске на платном факультете ВУЗа.

В ответ на обращения и ходатайства руководством ООО «Буровая компания «Евразия» Громовой М.В. было предложен вариант возможности проживания в общежитии, но при стоимости проживания в указанном общежитии, устанавливаемой для сторонних проживающих - по 700 рублей с человека в сутки. За себя и двоих детей Громова М.В. должна была бы выплачивать 2100 рублей в сутки. В месяц примерная сумма оплаты должна была составлять 63 тысячи рублей. В случае несогласия выплачивать указанную сумму, Громовой М.В. было предложено освободить занимаемое ею и детьми жилое помещение.

Своими действиями руководство компании фактически произвольно приняло решение о лишении Громовой М.В. и ее детей жилого помещения, что запрещено Конституцией РФ и Всеобщей декларацией прав человека.

Уполномоченным направлено письмо в адрес руководства компании с просьбой решить вопрос по уменьшению стоимости услуг за проживание применительно к семье Громовой М.В., оказавшейся в сложной жизненной ситуации. Вопрос решен положительно. Но лишь на несколько месяцев. Дальше семье Громовой М.В. жить будет негде.

Жизненная ситуация Громовой М.В. не является единичной или исключительной. Эта проблема является общей для всех жителей округа, работающих в геологоразведывательных и нефтедобывающих компаниях. В первую очередь это относится к жителям рабочего поселка Искателей. Жизнь большинства жителей поселка связана с геологоразведкой, подготовкой месторождений к промышленной эксплуатации. Именно они во многом заложили фундамент финансового благополучия округа, сделали доступными богатства Севера для России. К сожалению, подавляющее большинство из

них в личном плане богатыми или состоятельными не стали. Более того, даже не смогли обзавестись благоустроенным жильем. Руководство компаний решает этот вопрос только в контексте предоставления своим работникам служебного жилья. Для большинства из них это общежитие. Тем, кому сильно повезет – благоустроенные квартиры. При прекращении трудовых отношений по любым причинам работник и его семья обязаны освободить служебную жилплощадь.

Уполномоченному поступила жалоба работников ООО «Нарьянмарнефтегаз» Иванова Сергея Александровича, Витязева Алексея Николаевича. В своей жалобе Иванов С.А. и Витязев А.Н. указывают на недопустимое отношение к местным жителям (жителям НАО), работающим в ООО «Нарьянмарнефтегаз». Это выражается, в том числе, и в отсутствии взаимодействия руководства компании с органами местного самоуправления, расположенными на территории округа, в решении социальных вопросов, в первую очередь вопросов обеспечения постоянным жильем работников, постоянно проживающих на территории округа или желающих остаться на постоянное жительство в округе.

Из-за мирового финансового кризиса, в связи с падением мировых цен на нефть компании планируют большие сокращения численности работников. Это неизбежно вызовет обострение вопросов, связанных с обеспечением увольняемых жильем, так как для многих это жилье является единственным.

Уполномоченный обращает внимание органов власти округа, руководства компаний и их профсоюзных комитетов на эту проблему и просит разработать и принять меры по недопущению массового нарушения конституционного права на жилье жителей округа. Также Уполномоченный призывает органы власти округа, руководство компаний и их профсоюзные комитеты выработать и организационно оформить взаимодействие указанных структур для решения социальных вопросов работников – жителей округа, а также работников, желающих остаться на постоянное жительство в округе, в части обеспечения их постоянным жильем (улучшением их жилищных условий).

К Уполномоченному обратилась гр. С., проживающая в п. Искателей, Ненецкого автономного округа. В сентябре 2008 года по решению Нарьян-Марского городского суда гр. С. и ее двое несовершеннолетних детей должны были освободить занимаемое жилое помещение без предоставления другого жилого помещения.

С 1992 года гр. С. по устному разрешению главы поселкового совета проживала в спорном жилом помещении. В 2008 году приехала гр. П., у которой имелся ордер на спорное жилое помещение. Администрация поселка заключила с ней на этом основании договор социального найма жилого помещения. Указанные действия администрации были незаконными. Гр. П. обратилась в суд с заявлением о выселении гр. С. и ее детей и решение суда требование Гр. П. было удовлетворено.

По поручению Уполномоченного сотрудником Аппарата Уполномоченного были изучены документы, представленные гр. С., и оказано содействие в подготовке и оформлении кассационной жалобы на судебное решение о выселении.

При вынесении указанного решения суд неверно применил нормы материального права к спорным правоотношениям, а также дал неверную оценку установленным в суде обстоятельствам.

Суд необоснованно сделал вывод о том, что у гр. С. не было законных оснований для вселения в спорное жилое помещение. Данное жилое помещение гр. С. не занимала

самовольно, а оно было предоставлено по устной договоренности с администрацией пос. Искателей. В спорной комнате проживала с 1992 года, претензий о том, что гр. С. занимает незаконно данное жилое помещение, никто не заявлял.

В июле 2008 года приехала наниматель комнаты гр. П., которая отсутствовала с 1992 года и не проживала в указанной комнате. В силу ст. 29 Основ жилищного законодательства, которые действовали на момент заселения гр. С. и отсутствия гр. П., за временно отсутствующим нанимателем или членами его семьи жилое помещение сохраняется в течение шести месяцев, если законом не предусмотрен более длительный срок. Каких-либо уважительных причин для сохранения за гр. П. спорного жилья нет.

В соответствии со ст. 62 Жилищного кодекса РСФСР занимаемые нанимателями и членами их семей жилые помещения бронируются при направлении на работу за границу - на все время пребывания за границей, при выезде на работу в районы Крайнего Севера и в приравненные к ним местности - на все время действия трудового договора, а в случаях, предусмотренных законодательством Союза ССР, - на все время пребывания в районах Крайнего Севера и в приравненных к ним местностях. Нанимателем или членом его семьи бронирование жилого помещения должно быть произведено не позднее шести месяцев с момента выезда.

Гр. П. проживала за границей с 1992 года по 2008 год, то есть отсутствовала 16 лет. Спорное жилое помещение за гр. П. не было забронировано на период ее отсутствия. Таким образом, право на проживание в спорном жилом помещении гр. П. было утрачено.

Судом не была привлечена к участию в деле в качестве соответчика администрация муниципального образования «Городское поселение п.Искателей», несмотря на то, что в результате их незаконных действий гр. С. лишили права на жилище, которое является неотъемлемым конституционным правом каждого гражданина Российской Федерации.

Определением Суда Ненецкого автономного округа решение городского суда отменено и отправлено на новое рассмотрение в другом составе судей. На двух предварительных заседаниях выяснялись обстоятельства дела.

В декабре 2008 года Нарьян-Марским городским судом вынесено решение об отказе в удовлетворении иска гр. П. к гр. С. о ее выселении.

В связи с приведенными выше фактами Уполномоченный вновь обращает внимание должностных лиц исполнительной власти органов местного самоуправления и судебной власти округа на то, что в соответствии со статьей 2 Конституции РФ человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

В соответствии с частью 2 статьи 15 Конституции РФ органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы.

В соответствии со статьей 18 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием. Формальный и поверхностный подход в решении жилищных вопросов недопустим, тем более при принятии решений о выселении граждан и их детей, не имеющих другого жилья.

2.3.1.4. Жилищные субсидии

При проведении выездных приемов в муниципальных образованиях Ненецкого автономного округа к Уполномоченному обратились граждане, получившие в 2007 году субсидии на строительство жилья по окружной целевой программе "Меры социальной поддержки населения Ненецкого автономного округа при кредитовании на приобретение (строительство) жилья на 2004 - 2022 годы". Многие из них совершенно неожиданно получили уведомления налоговых органов о необходимости уплаты налога на суммы полученных субсидий. Предметом обращений были просьбы о разъяснении налогового законодательства РФ. Большинство обратившихся считали такое налогообложение необоснованным и считали себя обманутыми, так как при решении вопросов о выделении субсидий ответственные за их оформление должностные лица не предупреждали граждан о том, что субсидия является объектом налогообложения. Тем более что сумма налога составляла приличную сумму, которая большинству из заявителей была не по карману и не по уровню их доходов. В своих обращениях граждане обоснованно заявляли, что при наличии информации о налогообложении получаемых субсидий они бы приняли решение об отказе в ее получении. В результате многие из получивших субсидию оказались в тяжелейшем финансовом положении. В качестве спонтанного стихийного протеста некоторые граждане отказывались представлять декларации в Межрайонную инспекцию Федеральной налоговой службы № 4 по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и выплачивать налог на доходы физических лиц. Еще сильнее возмущало людей то, что должностные лица угрозой возможного невыделения субсидий в 2008 году фактически принудили ускорить все организационные вопросы по их оформлению и выделению в конце 2007 года. Подавляющее большинство обратившихся заявили о том, что субсидии были оформлены и выделены им в декабре 2007 года, практически непосредственно перед Новым годом.

При проведении проверки выяснилось, что в соответствии с редакцией Налогового кодекса РФ, действовавшей до 01.01.2008 года, субсидии, выделявшиеся гражданам на строительство и приобретение жилья за счет средств федерального, регионального и местного бюджетов, являлись предметом налогообложения, как доход физических лиц. Изменения в Налоговый кодекс РФ, вступившие в силу с 01.01.2008 года вывели такие субсидии из-под налогообложения. Указанные положения распространяются на правоотношения, возникшие с 01 января 2008 года, т.е. не имеют обратной силы.

На основании вышеизложенного гражданам было разъяснено, что требования Межрайонной инспекции ФНС России № 4 по Архангельской области и Ненецкому автономному округу были правомерны, что ни в коей мере не облегчило положения граждан. Помимо этого Уполномоченным в результате переговоров с представителями налоговых органов и гражданами было предложено, во избежание дальнейшего начисления штрафных санкций и усугубления финансовых проблем лиц, получивших субсидии, вступить в контакт и договориться о погашении задолженности.

Учитывая вышеизложенное, Уполномоченный пришел к выводу о том, что вся моральная вина за тяжелую жизненную ситуацию, в которой оказались люди, рискнувшие улучшить свои жилищные условия путем получения и использования соответствующих субсидий, целиком лежит на должностных лицах и их руководстве, занимавшихся вопросами выделения и оформления субсидий. Уполномоченный предлагает соответствующим органам исполнительной власти Ненецкого автономного округа провести служебную проверку обстоятельств бездействия указанных должностных лиц, выразившегося в неинформировании граждан обо всех правовых последствиях получения ими субсидий на приобретение и строительство нового жилья, что причинило им существенный

материальный ущерб. По результатам проверки привлечь виновных лиц к установленной дисциплинарной или административной ответственности. Провести организационную, обучающую работу с должностными лицами, работающими с населением для исключения в дальнейшем подобных ситуаций.

В завершении этой темы следует отметить, что такой стиль общения чиновников и граждан по международной терминологии омбудсманов называется «ненадлежащим (неправильным) администрированием». Помимо прямых моральных, финансовых потерь, которые несут от ненадлежащего администрирования граждане, не меньшие, а, может быть, и большие потери несут органы власти. Это выражается в том, что некомпетентностью, небрежностью, сиюминутным интересом чиновника быстро и хорошо отчитаться, может быть напрочь перечеркнута и дискредитирована хорошая, правильная, нужная идея или проект, которые стали результатом добросовестной большой работы большого количества служащих исполнительных органов и депутатов.

2.3.2. Здравоохранение

2.3.2.1. Справки «О временной нетрудоспособности» вместо больничных листов, и что стоит за этим

Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе были приняты к рассмотрению и проверке жалобы жителей с. Великовисочное и п. Красное. В жалобах было указано, что в больницах их населенных пунктов больным вместо больничных листов по нетрудоспособности выдавали справки «О временной нетрудоспособности». Данные справки заменялись на больничные листы только через полтора-два месяца, так как больничные листы оформлялись в Центральной районной поликлинике Заполярного района в п. Искателей, а все документы для оформления больничных листов, сами больничные листы пересылались по почте. В связи с этим оплата больничных листов производилась с большой задержкой.

В ходе проверки стало очевидно, что ситуация с деятельностью муниципальных учреждений здравоохранения Заполярного района (далее - МУЗ) находится в гораздо более сложном положении и имеет более широкую географию охвата. Выдача больничных листов в МУЗ района напрямую связана с наличием лицензии на осуществление соответствующего вида деятельности. При лицензировании МУЗ Заполярного района возникли сложности, которые достались Управлению здравоохранения Заполярного района при его создании от Управления здравоохранения округа.

В ходе проверки стало известно следующее. На момент поступления жалоб Уполномоченному большая часть МУЗ района не была лицензирована. Это было вызвано тем, что МУЗ района не соответствовали требованиям статьи 2 Федерального закона от 08.08.2001 № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» и требованиям пункта 5 Положения о лицензировании медицинской деятельности (утверждено Постановлением Правительства РФ от 22.01.2007 № 30).

Необходимого 5-летнего стажа по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье» не оказалось у главных врачей МУЗ «Амдерминская амбулатория», МУЗ «Колгуевская амбулатория», МУЗ «Тельвисочная амбулатория», МУЗ «Хорей-Верская участковая больница». Вакантными оказались должности главных врачей и другие врачебные должности в МУЗ «Великовисочная участковая больница» и МУЗ «Карская амбулатория».

Неразрешенным и неразрешимым на момент проверки оказалось требование упомянутого выше Положения о лицензировании о наличии «у соискателя лицензии (лицензиата) принадлежащих ему на праве собственности или на ином законном основании зданий, помещений, оборудования и медицинской техники, необходимых для выполнения работ (услуг), соответствующих установленным к ним требованиям». В МУЗ Заполярного района таким требованиям после завершения строительства новых зданий или проведения капитального ремонта смогут соответствовать МУЗ «Индиговская участковая больница», МУЗ «Амдерминская амбулатория». Смогут лицензироваться только после решения вопроса о строительстве новых зданий МУЗ «Колгуевская амбулатория», МУЗ «Карская амбулатория», МУЗ «Тельвисочная амбулатория», МУЗ «Хорей-Верская участковая больница».

МУЗ «Несская участковая больница» получило лицензию на медицинскую деятельность 9.09.2008 г. До конца года соответствующие лицензии должны были получить МУЗ «Индиговская участковая больница», МУЗ «Омская амбулатория», МУЗ «Нельмин-Носовская амбулатория».

С целью обеспечения оказания населению первичной медико-санитарной помощи, проведения экспертизы временной нетрудоспособности с выдачей листков нетрудоспособности населению для муниципальных учреждений здравоохранения Заполярного района, находящихся в стадии получения лицензии на медицинскую деятельность, Администрацией Заполярного района совместно с Государственной инспекцией труда по НАО, Управлением здравоохранения и социальной защиты НАО, Прокуратурой округа, председателем окружного профсоюза медицинских работников, отделом по трудовым отношениям Администрации НАО был разработан и согласован порядок выдачи листов нетрудоспособности нелецензированными медицинскими учреждениями. Этот порядок утвержден Постановлением муниципального района «Заполярный район» 30.11.2007 № 1084п «Об утверждении положения «Об организации контроля качества медицинской помощи и экспертизы временной нетрудоспособности в лечебных учреждениях Заполярного района».

Этим же постановлением определен и порядок получения, выдачи бланков больничных листов, учета и отчетности, в том числе выдача больничных листов пациентам, которые обслуживаются лечебно-профилактическими учреждениями, находящимися в стадии лицензирования и не имеющими лицензий.

Длительность получения пациентами больничных листов оказалась обусловлена длительной обходной цепочкой по оформлению больничных листов. Учитывая удаленность населенных пунктов района от пос. Искателей срок оплаты больничных листов реально составляет полтора-два месяца.

Таким образом, жалобы, направленные Уполномоченному оказались лишь вершиной огромного айсберга комплексной проблемы оказания полноценной медицинской помощи жителям округа, проживающим на территории Заполярного района.

Уполномоченный призывает органы власти Ненецкого автономного округа, органы власти Архангельской области, органы местного самоуправления Заполярного района и поселений района предпринять все необходимые меры по изысканию бюджетных средств для ремонта и строительства зданий МУЗ района и их оснащения необходимым оборудованием, средств и организационных усилий для привлечения на имеющиеся вакантные должности руководителей МУЗ специалистов, соответствующих требованиям лицензирования медицинских учреждений, создания для них необходимых жилищных

условий.

2.3.2.2. Бесплатная и качественная медицинская помощь

В округе имеют место проблемы по обеспечению конституционных прав граждан на бесплатную и качественную медицинскую помощь.

В адрес Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе поступают обращения и жалобы на ненадлежащее качество и обеспечение медицинской помощью по программе Обязательного медицинского страхования, на отсутствие бесплатных лекарств. Высказывается много претензий к организации работы медицинских учреждений. Жители Ненецкого автономного округа жалуются на очереди и невозможность своевременно получить нужную квалифицированную медицинскую помощь. Вызывает недовольство у граждан низкий профессиональный уровень врачей. Поступают жалобы на явное несоответствие возможностей получения услуг, сдачи анализов, прохождения обследований у «узких» специалистов с использованием специальных диагностических аппаратов (УЗИ, электрокардиограмма и т.п.) по программам ОМС и на платной основе, проводимыми одними и теми же специалистами, на одном и том же оборудовании, в основное рабочее время.

Уполномоченный просит соответствующих разъяснений от Управлений здравоохранения округа, Заполярного района, главных врачей окружной больницы и Центральной районной поликлиники Заполярного района.

2.3.2.3. Закрытие аптечных пунктов на территории поселений округа

Огромный резонанс вызвало закрытие практически всех аптечных пунктов на территории поселений Ненецкого автономного округа. Большая часть населенных пунктов округа находится в отдалении от Нарьян-Мара и других крупных населенных пунктов округа или соседних субъектов РФ. При этом единственным средством сообщения является дорогостоящий и для большей части населения недоступный воздушный транспорт. В силу этого большинство нуждающихся людей не в состоянии вылететь или выехать в город для приобретения необходимых лекарств.

К Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе обратились жители с. Коткино по вопросу закрытия сельских аптечных пунктов. Эти же вопросы перед Уполномоченным неоднократно ставили его общественные помощники, работники МУЗ.

В соответствии с изменениями, произошедшими в федеральном законодательстве, регламентирующими лицензирование фармацевтической деятельности, в округе прекратила свою деятельность большая часть сельских аптечных пунктов.

В выпуске «Нярьяна вындер» от 30.10.2008 г. № 133 (19304) на третьей полосе опубликована статья «Лекарства у селян будут». Цитата из указанного материала: «Население без лекарственной помощи не останется, - заявил глава Ненецкого округа Валерий Потапенко на заседании регионального политсовета партии «Единая Россия», - при сельских амбулаториях и ФАПх создадут фонд лекарственных средств для оказания экстренной помощи. Соответствующий приказ по этому поводу подписан 17 октября. Теперь «Ненецкой фармации» и администрации Заполярного района требуется его реализовать».

Предложенный вариант обеспечения сельских жителей лекарственными средствами является пока единственным решением в сложившейся ситуации.

В рамках проводимой проверки по указанному обращению Уполномоченным направлено письмо главе Администрации НАО с просьбой предоставить Уполномоченному копию упомянутого в статье приказа от 17 октября 2008 года. Найти этот или подобный ему приказ или какой-либо иной правовой акт главы Администрации, Администрации или иных органов исполнительной власти округа в информационно-справочных правовых базах «КонсультантПлюс Регион» и «Гарант» не удалось. Письмо было отправлено 20.11.2008 года. Копия указанного приказа на момент составления доклада Уполномоченному не предоставлена. Также не представлен какой-либо промежуточный ответ Главы Администрации или иных должностных лиц, которым поручено подготовить ответ. Статьей 20 закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» определен 15-дневный срок предоставления запрашиваемых материалов, документов и иной информации со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок. Администрацией Ненецкого автономного округа неоднократно нарушаются сроки предоставления информации Уполномоченному по его запросам и обращениям.

На момент составления настоящего доклада указанная проблема не разрешена. Уполномоченными органами не обозначены пути, средства и сроки ее разрешения. Уполномоченный призывает органы власти Ненецкого автономного округа, органы власти Архангельской области, органы местного самоуправления Заполярного района и поселений района в кратчайшие сроки найти возможность для решения указанной проблемы.

2.3.2.4. Проблемы реализации права проезда жителей Ненецкого автономного округа к месту лечения и обратно за счет средств областного бюджета

В соответствии с частью 1 статьи 1 Закона Архангельской области от 12 декабря 2007 года № 467-23-ОЗ «Об осуществлении органами государственной власти Архангельской области на территории Ненецкого автономного округа отдельных государственных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» органы государственной власти Архангельской области осуществляют на территории Ненецкого автономного округа полномочия, указанные в подпунктах 3, 5, 7 - 14, 21 - 24, 27 - 31, 34, 37, 40 и 41 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", а также полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами, если иной порядок осуществления указанных полномочий не установлен федеральным законом об отношениях между органами государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области и договором между органами государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области.

В соответствии со статьей 20 указанного областного закона жители Ненецкого автономного округа, не имеющие возможности получить специализированную

медицинскую помощь на территории Ненецкого автономного округа, при наличии направлений, оформленных в установленном порядке, имеют право на проезд за счет средств областного бюджета к месту оказания специализированной медицинской помощи в кожно-венерологическом, противотуберкулезном, психоневрологическом, онкологическом диспансерах и других специализированных медицинских учреждениях, находящихся в ведении органов государственной власти Архангельской области, и обратно. Порядок реализации права проезда к месту лечения и обратно за счет средств областного бюджета устанавливается администрацией Архангельской области.

В соответствии с указанной статьей закона Постановлением Администрации Архангельской области от 17.12.2007 № 200-па был утвержден Порядок реализации права проезда жителей Ненецкого автономного округа к месту лечения и обратно за счет средств областного бюджета. Указанный Порядок предусматривал иной порядок реализации права проезда – в безналичной форме, по требованию, представляемому в обмен на авиабилеты. В то время как до этого использованные билеты оплачивались в наличной форме по факту их предоставления с подтверждающими документами о прохождении лечения или обследования.

Ни этот Порядок, ни указанный выше областной закон не были опубликованы в официальных изданиях Ненецкого автономного округа. Эти нормативно-правовые акты были опубликованы в официальном издании Архангельской области газете «Волна», которая в 2008 году имела на территории Ненецкого округа 7 подписчиков. Порядок был доведен территориальными органами Архангельской области до сведения лечащих и главных врачей ЛПУ округа. В результате такого изменения Порядка реализации права проезда оказались пострадавшими жители округа. Преимущественно из той категории, кто уже проходил в ЛПУ Архангельской области послеоперационные обследования или обследования после завершения лечения или проходящие регулярные обследования в порядке пребывания на медицинском учете по имеющимся заболеваниям. Такие обращения поступали к Уполномоченному. Уполномоченный имел по этому поводу общение как с представителями территориальных органов, так и непосредственно с заместителем начальника Управления социальной защиты Архангельской области. Мер по официальному опубликованию указанных и им подобных актов на территории НАО, так же как решения вопросов, связанных с компенсацией расходов на билеты, предпринято не было.

Помимо этого следует отметить, что при реализации права проезда и при оказании медицинских услуг в ЛПУ Архангельской области имели место попытки отказа в предоставлении права на компенсацию проезда и на оказание услуг из-за отсутствия у направляемых из Ненецкого автономного округа на обследование и лечение граждан регистрации по месту жительства на территории Ненецкого автономного округа. При этом сотрудниками территориальных органов и ЛПУ делались ссылки на некие подзаконные (или локальные) акты, издаваемые руководством этих учреждений. Указанные требования незаконны, так как противоречат части 2 статьи 19 Конституции РФ.

Также следует отметить нерешенность вопроса с компенсацией стоимости проезда для жителей поселений до Нарьян-Мара и обратно для обследования и (или) лечения в Нарьян-Маре. В том числе для первичного и последующего прохождения Медико-социальной экспертизы (МСЭ) гражданами для получения группы инвалидности и ее последующего подтверждения или изменения.

Уполномоченный рекомендует Управлению здравоохранения и социальной защиты округа, Управлению здравоохранения Заполярного района распечатать текст указанного

Порядка и разместить его в ЛПУ в удобных для ознакомления граждан местах. Совету учредителей ОПГ НАО «Нарьяна вындер» рассмотреть возможность размещения нормативно-правовых актов Архангельской области, принимаемых в интересах и в целях реализации прав и свобод жителей Ненецкого автономного округа, в официальном издании округа, обратиться с соответствующими предложениями к учредителям – Администрации и Собранию депутатов округа, Совету МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар». Органам власти округа рассмотреть возможности решения вопросов компенсации стоимости проезда жителей до Нарьян-Мара и обратно в указанных выше случаях.

2.3.2.5. Некоторые другие проблемы в сфере здравоохранения

От общественного представителя в д. Каменка Уполномоченному поступила информация об имевших место в прошлые годы отказах в использовании санавиации для вывоза экстренных больных в острых состояниях, нуждающихся в срочной медицинской помощи. Каменка не связана с Нарьян-Маром никаким регулярным видом транспорта (в том числе воздушным). Отказы в использовании санавиации мотивируются либо преклонным возрастом некоторых больных, либо «близостью» деревни к городу. Больных в острых состояниях, зачастую опасных для жизни, приходилось вывозить на снегоходах в санках, делая им обезболивающую блокаду. Каменка находится в стороне от хорошо «наезженных» зимних маршрутов. Она стоит на Печоре, имеющий сильно торосистый лед, имеющий промоины и полыньи даже в морозную погоду. В деревню не всегда можно добраться даже на вездеходе. Тем, кто ездил в Каменку, не надо объяснять, что представляет собой дорога туда и оттуда.

К сожалению, на этом физические и нравственные страдания больных, доставляемых в город, зачастую не заканчиваются, так как им еще приходится дожидаться оказания врачебной помощи в очередях.

Уполномоченный Убедительно просит уполномоченные органы разобраться во всех подобных фактах и решить вопросы вывоза экстренных больных в острых состояниях из Каменки авиатранспортом.

2.3.3. Право на труд

2.3.3.1. Общая ситуация с возможностью защиты трудовых прав в округе

Из предусмотренных Трудовым кодексом РФ способов защиты трудовых прав граждан наиболее доступным способом является самозащита прав.

Деятельность профсоюзов в округе практически не видна и существенного значения в отстаивании трудовых прав граждан они не имеют. В округе профсоюзов действует минимальное количество. Наиболее развиты профсоюзы в нефтедобывающих компаниях. Их деятельность, наряду со стандартами менеджмента и управления персоналом и кадрами, привнесенными иностранными совладельцами и партнерами этих компаний, обеспечивают соблюдение практически всех требований трудового законодательства и создание нормальных и безопасных условий работы. К сожалению, большая часть работающих в этих компаниях не является жителями округа.

Практически никак не защищены права колхозников и наемных работников сельского хозяйства, работников, занятых в сфере строительства, малого бизнеса, особенно в сфере торговли. Большинство обращений в части защиты трудовых прав носит устный характер.

Подавляющее большинство обращающихся боится писать письменные жалобы Уполномоченному или в другие органы из страха еще более ухудшить свое положение или совсем потерять работу. Уровень правовой компетенции большей части работодателей округа в сфере трудового законодательства и его соблюдения не выдерживает никакой критики. В лучшем случае его можно определить как минимальный.

Большие вопросы вызывает деятельность отдела по НАО Федеральной инспекции труда, являющегося структурным подразделением своих архангельских коллег. Его численность в 3 человека не соответствует реальным потребностям округа. Письменные обращения граждан в обязательном порядке направляются в Архангельск, откуда пересылаются обратно в округ. Помимо того, что это просто дезориентирует обращающихся, это занимает продолжительное время. От всех указанных факторов страдает качество и возможности отдела по проведению проверок по жалобам и реальная возможность оказать содействие гражданам в восстановлении трудовых прав или разрешении вопросов, связанных с их трудовыми отношениями.

Судебный порядок является доступным лишь той части граждан, которая проживает в Нарьян-Маре, поселке Искателей и в близлежащих населенных пунктах. Высокая стоимость услуг адвокатов, юристов, сосредоточенных, как и судебные органы, в городе, низкий уровень оказываемых юридических услуг также затрудняют доступность судебного разрешения трудовых споров. При этом следует отметить высокий уровень положительных решений судебных органов округа по удовлетворению требований и восстановлению нарушенных трудовых прав работников. Предложения и рекомендации по этой части будут изложены ниже в соответствующих тематических разделах.

В Аппарат Уполномоченного обратилась гр. К. с просьбой разъяснить, правомерны ли действия работодателя при сокращении занимаемой гр. К. должности.

Руководством организации принято решение об утверждении нового штатного расписания и исключении из штатного расписания некоторых должностей. В этом же приказе было оговорено, что руководителям подразделений необходимо представить докладные записки, в которых будут определены работники, подлежащие увольнению, с учетом преимущественного права оставления на работе.

Руководителями подразделений были представлены соответствующие докладные записки. Должности гр. К. не было указано в докладной записке. Несмотря на это гр. К. уведомили о предстоящем сокращении.

По поручению Уполномоченного сотрудником Аппарата разъяснено трудовое законодательство РФ и указано на неправомерные действия работодателя, даны разъяснения о действиях заявителя, оказана помощь в составлении документов.

Благодаря этому гр. К. самостоятельно разрешила возникшую проблему и не была сокращена.

2.3.3.2. Дискриминация граждан в сфере трудовых отношений, по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работников

Уполномоченным принята к рассмотрению жалоба работников ООО «Нарьянмарнефтегаз» Иванова Сергея Александровича, Витязева Алексея Николаевича.

В своей жалобе Иванов С.А. и Витязев А.Н. указывают на недопустимое отношение к местным жителям (жителям НАО), работающим в ООО «Нарьянмарнефтегаз».

Это выражается:

- в создании преимущественных условий для карьерного роста и оплаты труда специалистам, приглашаемым в первую очередь из Республики Башкирия и являющимся этническими башкирами. При этом работники - жители округа находятся в дискриминируемом положении и как преимущественно этнические русские, и как жители округа. Заявители также отмечают попустительство руководства компании имеющим место фактам дискриминации работников компании - жителей округа со стороны их непосредственных руководителей, приглашенных из других регионов, по признакам национальности и их места жительства в процессе производственных отношений;
- в узаконенной в компании системе преимущественного и первоочередного предоставления благоустроенного служебного жилья специалистам, приглашенным из других регионов РФ, по отношению к специалистам – жителям округа;
- в первоочередном сокращении работников – жителей округа при не соответствующем трудовому законодательству сокращении штатов.

Указанные обстоятельства, по мнению заявителей, противоречат положениям статей 37 Конституции РФ и 64 Трудового Кодекса РФ, запрещающих какую-либо дискриминацию граждан РФ, в том числе и в сфере трудовых отношений, по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работников.

Проверка по жалобе продолжается. Соответствующие запросы и обращения направлены Уполномоченным в компетентные органы.

Уполномоченный обращает внимание руководства ООО «Нарьянмарнефтегаз» и его профсоюзного комитета на безусловность соблюдения положений статьи 37 Конституции Российской Федерации и статьи 64 Трудового кодекса Российской Федерации и предлагает компании проверить изложенные обстоятельства и принять исчерпывающие меры по приведению политики компании в соответствие с указанными положениями Конституции РФ и Трудового кодекса РФ.

* * * * *

Приложение 1

СОБРАНИЕ ДЕПУТАТОВ НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА
Сорок четвертая сессия 25-го созыва
ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 18 октября 2007 г. N 362-сд
О НАЗНАЧЕНИИ НА ДОЛЖНОСТЬ УПОЛНОМОЧЕННОГО
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

Рассмотрев внесенные кандидатуры, в соответствии с законом Ненецкого автономного округа "Об уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе" Совет депутатов Ненецкого автономного округа постановляет:

1. Назначить на должность уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе Дульнева Бориса Николаевича.

2. Настоящее постановление вступает в силу с момента его принятия.

**Председатель Собрания депутатов
Ненецкого автономного округа
И.В.КОШИН**

Приложение 2

ДУЛЬНЕВ Борис Николаевич

Родился в 1962 году в Туле.

После окончания средней школы трудовую деятельность начал учеником слесаря на Тульском оружейном заводе.

В 1985 году окончил факультет технической кибернетики Тульского политехнического института. По окончании института находился на освобожденной комсомольской работе.

С 1987 по 1990 год работал мастером, старшим мастером, инженером-конструктором на Тульском заводе точного машиностроения.

С 1990 по 1993 год профессиональная деятельность связана со средствами массовой информации. В этот период работал специальным корреспондентом областной газеты «Тульские известия» Тульского областного Совета народных депутатов, а затем заведующим пресс-центром и консультантом по СМИ Тульского городского Совета народных депутатов.

С 1993 до середины 1995 года работал в коммерческих структурах города Тулы.

С 1995 по 2001 год включительно трудовая и общественная деятельность связана с Москвой. Работал в коммерческих структурах, ведущим научным сотрудником - начальником отдела региональных связей Института современной политики, освобожденным помощником депутата в Московской областной Думе.

С начала 2002 года трудовая деятельность связана с Ненецким автономным округом и с деятельностью Ненецкого регионального отделения ВПП «Единая Россия».

С января 2006 года (с момента формирования) до момента назначения на должность работал руководителем аппарата - управляющим делами Администрации Заполярного района.

Параллельно с трудовой деятельностью принимал активное участие в создании и деятельности общественных, политических и правозащитных объединений, вход в состав руководящих органов некоторых из них. Неоднократно участвовал в организации и проведении избирательных кампаний разного уровня. С конца 90-х годов до 2002 года принял участие в создании одного из самых посещаемых российских правозащитных сайтов - <http://www.nelegal.ru/>. Являлся его активным автором и модератором, стал одним из немногих «легальных» и публичных активистов Интернет-сообщества «Нелегалы

Москвы (права человека в Москве)», объединенных вокруг указанного сайта, создателем и руководителем общественного объединения «Свобода воли». Автор книги «Проверка документов и регистрации в общественном месте» и ее Интернет-версии, выпущенной совместно с Комитетом «Гражданское содействие». Результатом выхода книги, публикаций на сайте, участия в многочисленных судебных процессах по обжалованию неправомерных действий милиции и восстановлению прав граждан стал мощный общественный резонанс, в результате которого власти произвели корректировку действующих федеральных и региональных правовых актов и привели их в соответствие с Конституцией РФ. Это относится к Правилам регистрации граждан РФ по месту пребывания и месту жительства на территории РФ, утвержденным Правительством РФ, Правилам выдачи паспортов РФ и загранпаспортов РФ гражданам РФ, порядку оказания помощи по программам ОМС, приема детей в детские дошкольные и школьные учреждения и др.

Женат, имеет дочь.

Приложение 3

Уполномоченный по правам человека

в Ненецком автономном округе: календарь мероприятий

с 2007 - 2008 гг.

№ п/п	Дата и место проведения мероприятия	Наименование мероприятия
1.	18.10.2007 г. Нарьян - Мар	Назначение Собранием депутатов Ненецкого автономного округа на должность первого Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе Бориса Николаевича Дульнева
2.	23.11. 2007 г. Нарьян - Мар	Регистрация Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в качестве юридического лица
3.	06.12 - 08.12.2007 г. Саратов	Участие в межрегиональной научно-практической конференции «Региональная модель защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, профилактики их безнадзорности и правонарушений. Итоги и проблемы» главного специалиста по защите прав ребенка О.В. Гавыриной
4.	10.12 -12.12. 2007 г. Москва	Участие Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева и руководителя Аппарата Л.В. Свиридовой в Координационном Совете Уполномоченных в субъектах РФ при Уполномоченном по правам человека в РФ и участия в церемонии

		<p>награждения Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации медалью «СПЕШИТЕ ДЕЛАТЬ ДОБРО», за вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина.</p> <p>Встреча в Верховном суде РФ уполномоченных по правам человека в субъектах РФ с председателем ВС РФ В.М. Лебедевым</p>
5.	<p>13.12 – 16.12.2007 г. Санкт - Петербург</p>	<p>Прохождение курса повышения квалификации, организованном СПб гуманитарно – политологическим центром «Стратегии» в Центре подготовки руководителей Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым и руководителем аппарата Л.В. Свиридовой</p>
6.	<p>03.02 - 05.02.2007 г. Москва</p>	<p>Участие в международной конференции «Международный опыт создания и развития эффективных видов поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в период их жизнеустройства» главного специалиста по защите прав ребенка О.В. Гавыриной</p>
7.	<p>24.01 - 01.02.2008 Швеция, г. Стокгольм</p>	<p>Участие в составе рабочей группы Уполномоченных по правам человека субъектов в Российской Федерации в реализации проекта международного сотрудничества по приглашению «The Olof Palme International Center» Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева</p>
8.	<p>03.02 - 09.02.2008 г. Санкт- Петербург</p>	<p>Участие в семинаре краткосрочного учебного Курса повышения квалификации сотрудников аппаратов Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ главного специалиста по защите прав человека М.С. Угловой</p>
9.	<p>05.02.2008 г. Нарьян – Мар</p>	<p>Заключение соглашения о порядке взаимодействия Уполномоченного по правам человека в НАО Дульнева Б.Н. с Прокуратурой НАО</p>
10.	<p>21.02.2008</p>	<p>Встреча Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева с Г.В. Сухановой руководителем Центра социальной помощи по вопросам сотрудничества</p>

11.	26.02.2008 г. Нарьян – Мар	Заключение соглашения о порядке взаимодействия Уполномоченного по правам человека в НАО Дульнева Б.Н. с Управлением внутренних дел по НАО
12.	26.02.2008 г. Нарьян – Мар	Заключение соглашения о порядке взаимодействия Уполномоченного по правам человека в НАО Дульнева Б.Н. с отделом Федеральной миграционной службы по НАО
13.	17.03 - 18.03.2008 МО «Великовисочный сельсовет» (д. Лабожское, с. Великовисочное)	Проведение консультативно-юридического приёма граждан по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, главным специалистом по защите прав ребенка О.В. Гавыриной, старшим специалистом Е.В. Куревлёвой
14.	21.03. 2008 г. Нарьян – Мар	Уполномоченный посетил региональное отделение Всероссийского общества слепых и провел встречу с председателем регионального отделения Борисом Бажуковым. На встрече были затронуты проблемы слабовидящих граждан, определены направления и формы взаимодействия
15.	24.03. 2008 г. Нарьян – Мар Аппарат УПЧ НАО	Рабочая встреча председателя Собрания депутатов Ненецкого автономного округа Игоря Кошина и Уполномоченного по правам человека в НАО Бориса Дульнева по вопросам организации работы Аппарата по рассмотрению обращений и жалоб жителей округа
16.	25.03-31.03.2008 Московская область (пос. Московский)	Участие в научно-практическом круглом столе «Содействие защите прав человека (актуальные проблемы применения права)» главного специалиста по защите прав ребенка О.В. Гавыриной
17.	27.03.2008 МО «Приморско–Куйский сельсовет» (п. Красное)	Проведение консультативно-юридического приёма граждан по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, руководителем аппарата Л.В. Свиридовой главным специалистом по защите прав ребенка О.В. Гавыриной,

		главным специалистом по защите прав человека М.С. Угловой, старшим специалистом 1 разряда Е.В. Куревлёвой
18.	28.03 - 29.03.2008 г. Архангельск	Встреча Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева с Уполномоченным по правам человека в Архангельской области Н.П. Ахраменко
19.	01.04. 2008 г. Нарьян – Мар	Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе Б.Н. Дульнев и руководитель службы судебных приставов Ненецкого автономного округа С.В. Дузинкевич подписали соглашение о взаимодействии.
20.	02.04.2008 МО «Пустозерский сельсовет» (с. Оксино, п. Хонгурей, д. Каменка)	Проведение консультативно-юридического приёма граждан по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, главным специалистом по защите прав человека М.С. Угловой, старшим специалистом 1 разряда Е.В. Куревлёвой
21.	04.04.2008 г. Нарьян – Мар	Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев принял участие в работе постоянного Комитета по социальной политике Парламентской ассоциации Северо – Запада России
22.	04.04.2008 г. Нарьян – Мар	Уполномоченный по правам человека в НАО Б.Н. Дульнев принял участие в работе «круглого стола» по проблемам суицидов в округе, который состоялся в редакции окружной газеты «Нярьяна вындер» под председательством и.о. главного редактора газеты Светланы Политовой
23.	04.04.2008 г. Нарьян - Мар	Заключение соглашения между Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе и Военным комиссариатом Ненецкого автономного округа «Об основных формах взаимодействия и сотрудничества в целях соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод военнослужащих, а также лиц имеющих отношение к военной службе»

24.	08.04. 2008 г. Нарьян - Мар	Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе Б.Н. Дульнев встретился с Вячеславом Чумаковым, редактором молодежной газеты Ненецкого автономного округа «Большая перемена», директором региональной общественной организации «Мир праздника»
25.	09.04.2008 МО «Андегский сельсовет» (д. Андег), МО «Малоземельский сельсовет» (п. Нельмин-Нос)	Проведение консультативно-юридического приёма граждан по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, главным специалистом по защите прав ребенка О.В. Гавыриной, старшим специалистом 1 разряда Е.В. Куревлёвой
26.	10.04.2008 МО «Тельвисочный сельсовет» (д. Устье, с. Тельвиска)	Проведение консультативно-юридического приёма граждан по вопросам соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, главным специалистом по защите прав человека М.С. Угловой, старшим специалистом 1 разряда Е.В. Куревлёвой
27.	04.05 - 08.05.2008 г. Екатеринбург	Прохождение стажировки в Аппарате Уполномоченного по правам человека в Свердловской области руководителя аппарата Л.В. Свиридовой по вопросам организации деятельности Аппарата Уполномоченного по правам человека
28.	19.05 – 22.05.2008 г. Пушкин	Участие Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева в семинаре проекта Европейского Союза и Совета Европы «Развитие активной сети независимых внесудебных структур защиты прав человека», реализуемого в России при участии Санкт- Петербургского гуманитарного и политологического центра «Стратегия», по теме: «Деятельность национальных структур по защите прав человека по вопросам жалоб на действия полиции и попытки предотвращения нарушения прав»
29.	04.06.2008 по 07.06.2008 г. Великий Новгород	Участие в Международной конференции «Мониторинг соблюдения прав человека в Новгородской области: координация деятельности института

		Уполномоченного по правам человека, органов исполнительной и законодательной власти, правоохранительных органов» Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева, руководителя аппарата Л.В. Свиридовой, главного специалиста по защите прав ребенка О.В. Гавыриной
30.	25.06 - 28.06.2008 г. Москва	Встреча с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и участие в Шестой Всероссийской научно-практической конференции «Мониторинг права как основа стратегии инновационного развития Российской Федерации» Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева
31.	02.07 - 04.07.2008 г. Пушкино	Участие в XI Круглом столе Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, проводимом в рамках совместной программы Совета Европы и Европейского Союза Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева
32.	07.07 - 10.07.2008 г. Москва	Участие в заседании Координационного совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, встреча с министром здравоохранения и социального развития РФ Т.А. Голиковой Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева
33.	11.09 - 13.09.2008 г. Сергиев Посад (Московской области)	Участия в семинаре в рамках реализации проекта «Совершенствование Унифицированной базы данных обращений граждан к Уполномоченному по правам человека (УБ), расширение круга её пользователей и объединение их через Интернет» Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева
34.	17.09 -19.09.2008	Проведение обучающего семинара для общественных представителей Уполномоченного по правам человека в НАО уполномоченным и его аппаратом

35.	24.09.2008 - 29.09.2008 г. Москва, г. Тверь	Встреча с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и участие в заседании Координационного совета Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, встреча с министром внутренних дел РФ Р.Г. Нургалиевым Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева
36.	23.10 – 24.10.2008 г. Москва	Общественный представитель Уполномоченного по правам человека в НАО в МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар» В.А. Дроздова приняла участие во Всероссийской конференции, посвященной проблеме дискриминации женщин в сфере труда и занятости
37.	11.11.2008 г. Нарьян - Мар	Рабочая встреча Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева и заведующей детской больницей А.П. Муратовой по вопросам сотрудничества
38.	13.11 - 15.11.2008 г. Архангельск	Заключение соглашения о порядке взаимодействия Уполномоченного по правам человека в НАО Дульнева Б.Н. с Управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу
39.	19.11.2008 г. Нарьян - Мар	Посещение Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым Дома ребенка и встреча с рабочим коллективом
40.	28.11.2008 г. Нарьян - Мар	Посещение Уполномоченным по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым Детского дома и встреча с рабочим коллективом
41.	28.11- 29.11.2008 г. Москва	Общественный представитель Уполномоченного по правам человека в НАО в МО «Городской округ «Город Нарьян-Мар», руководитель Общественной организации «Женский Конгресс Заполярья» Е.А. Плюснина приняла участие во 2 Всероссийском Съезде женщин
42.	01.12 - 05.12.2008 Пермский край (г. Пермь)	Стажировка для изучения особенностей работы с программным обеспечением «Унифицированная база обращений граждан к

		Уполномоченному по правам человека» руководителя Аппарата Уполномоченного по правам человека в НАО Л.В. Свиридовой и главного специалиста по защите прав ребенка О.В. Гавыриной
43.	08.12.2008 г. Нарьян – Мар Ненецкая центральная библиотека им. А.И. Пичкова	Презентация Фонда им. Конрада Аденауэра
44.	09.12.2008 г. Нарьян – Мар	Проведение урока «Права» для учащихся 10-11 классов школы №3 Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, руководителем Регионального бюро в Санкт – Петербурге Элизабет Марии Бауэр
45.	09.12.2008 г. Нарьян – Мар	Встреча Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, руководителем Регионального бюро в Санкт – Петербурге Элизабет Марии Бауэр с Первым заместителем главы Администрации НАО Е.Г. Алексеевым по вопросам сотрудничества
46.	09.12.2008 г. Нарьян – Мар	Встреча Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульневым, руководителем Регионального бюро в Санкт – Петербурге Элизабет Марии Бауэр с настоятелем Нарьян – Марского прихода отцом Антонием по вопросам сотрудничества
47.	10.12 - 12.12.2008 г. Москва	Участие Уполномоченного по правам человека в НАО Б.Н. Дульнева в церемонии награждения Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации медалью «СПЕШИТЕ ДЕЛАТЬ ДОБРО», за вклад в дело защиты прав и свобод человека и гражданина
48.	12.12.2008 г. Нарьян – Мар	Проведение тематического классного часа к 60 - летию Всеобщей декларации прав человека ООН и 15 – летию Конституции Российской Федерации руководителем аппарата Л.В. Свиридовой и главным специалистом по защите прав ребенка О.В. Гавыриной
49.	15.12.2008	Начало работы сайта Уполномоченного по правам человека

	г. Нарьян – Мар	в НАО
50.	19.12.2008 г. Нарьян – Мар	Участие в заседании Общественного совета при отделе Федеральной миграционной службы по НАО руководителя аппарата Л.В. Свиридовой по вопросам трудовой миграции

Приложение 4

Соглашение

о формах взаимодействия Прокуратуры Ненецкого автономного округа и Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан

г. Нарьян-Мар 05 февраля 2008 года

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 16.10.2006), Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (ред. от 24.07.2007) и Законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» (ред. от 27.04.2007) в целях усиления гарантий прав и свобод граждан Прокуратура Ненецкого автономного округа и Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе (в дальнейшем – Прокуратура и Уполномоченный по правам человека) осуществляют согласованные действия по следующим вопросам.

1. Обмениваются (каждое полугодие) информацией о нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина:

1.1. Прокуратура сообщает Уполномоченному по правам человека о результатах надзора за соблюдением прав и свобод граждан и мерах, принятых в их защиту.

1.2. Уполномоченный по правам человека информирует Прокуратуру об известных ему незаконных актах органов государственной власти Ненецкого автономного округа, органов местного самоуправления, их должностных лиц, рассмотренных и признанных обоснованными жалобах граждан и лиц без гражданства, направленных в суд заявлениях в защиту прав и свобод граждан, нарушенных действиями или бездействием органов власти и должностных лиц.

2. Организуют совместные совещания каждые полгода и рассматривают результаты работы по защите основных прав и свобод граждан, разрабатывают планы совместных мероприятий по усилению их воздействия на правоприменительную практику.

3. Изучают с выездом в отдельные муниципальные образования Ненецкого автономного округа причины массовых нарушений прав и свобод граждан, если они имели место.

4. Вносят государственным органам Ненецкого автономного округа, органам местного самоуправления совместные предложения общего характера, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан, совершенствованию административных процедур, а также о внесении изменений и дополнений в законодательство Ненецкого автономного округа.

5. Обращаются с совместными заявлениями в средства массовой информации о грубых нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина, проводят по этим вопросам научно-практические конференции с привлечением широкой общественности.

6. Проводят совместные мероприятия по проверке фактов нарушения прав и свобод человека.

7. С целью установления эффективного сотрудничества в реализации функций по защите прав и свобод человека и гражданина Прокуратура, УВД по Ненецкому автономному округу и Уполномоченный по правам человека образуют постоянно действующий Экспертный совет из представителей аппаратов своих ведомств, представителя Федеральной миграционной службы Ненецкого автономного округа и, в случае необходимости, представителей иных органов государственной власти Ненецкого автономного округа.

8. Настоящее Соглашение вступает в силу с момента подписания.

Прокурор Ненецкого автономного округа
Иванов В.А.

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе
Дульнев Б.Н.

Приложение 5

СОГЛАШЕНИЕ

об основных формах взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и Отдела Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу

г. Нарьян-Мар 21 февраля 2008 года

В соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» в целях усиления гарантий прав и свобод граждан в сфере миграции, Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе и Отдел Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу (далее – Уполномоченный по правам человека и ОФМС России по НАО) осуществляют согласованные действия по следующим вопросам:

1. Обмениваются информацией (каждое полугодие) о нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина.
2. Организуют совместные совещания каждые полгода и рассматривают результаты работы по защите основных прав и свобод граждан, разрабатывают планы совместных мероприятий по усилению их воздействия на правоприменительную практику.
3. Изучают с выездом в отдельные муниципальные образования Ненецкого автономного округа причины массовых нарушений прав и свобод граждан, если они имели место.

4. В этих целях Уполномоченный по правам человека:

4.1. Информировывает ОФМС России по НАО о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, разрешение которых отнесено к компетенции ОФМС России по НАО.

4.2. Учитывает экспертные заключения и предложения ОФМС России по НАО по выработке конкретных мер по предупреждению нарушений прав и свобод человека и гражданина при подготовке ежегодного и специальных докладов.

4.3. По необходимости участвует лично или через представителя в мероприятиях по проверке фактов нарушения прав и свобод человека.

5. ОФМС России по НАО:

5.1. Запрашивает в части своей компетенции информацию о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина из Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе.

5.2. Оказывает содействие при проведении проверок Уполномоченным по правам человека по жалобам на нарушения прав и свобод человека, поступившим в его адрес.

5.3. Предоставляет Уполномоченному по правам человека предложения по выработке мер предупреждения нарушений прав и свобод человека в Ненецком автономном округе для подготовки ежегодного и специальных докладов.

5.4. Включает в План проведения проверок, в пределах компетенции, мероприятия по проверке фактов нарушений прав и свобод человека, а также привлекает к участию в проведении указанных проверок сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе.

6. Уполномоченный по правам человека и ОФМС России по НАО совместно:

6.1. Осуществляют согласованные мероприятия по правовому информированию в области соблюдения прав и свобод человека сотрудников ОФМС России по НАО.

6.2. Разрабатывают предложения по совершенствованию законодательства Ненецкого автономного округа и правоприменительной практики в целях обеспечения прав и свобод человека.

6.3. Проводят раз в полгода совместные совещания по результатам взаимодействия.

7. С целью установления эффективного сотрудничества в реализации функций по защите прав и свобод человека и гражданина ОФМС России по НАО, Управление внутренних дел по НАО, Уполномоченный по правам человека и Прокуратура Ненецкого автономного округа образуют постоянно действующий Экспертный совет из представителей аппаратов своих ведомств и, в случае необходимости, представителей иных органов государственной власти Ненецкого автономного округа.

8. Настоящее соглашение вступает в силу с момента его подписания.

Начальник Отдела Федеральной миграционной службы по

Ненецкому автономному округу
Кузьмина О.М.
Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе
Дульнев Б.Н.

Приложение 6

Соглашение

об основных формах взаимодействия и сотрудничества Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и Управления внутренних дел по Ненецкому автономному округу

г. Нарьян-Мар 26 февраля 2008 года

В соответствии с Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (ред. от 16.10.2006), Законом Российской Федерации от 18.04.1991 № 1026-1 «О милиции» (ред. от 02.10.2007) и Законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» (ред. от 27.04.2007) в целях усиления гарантий прав и свобод граждан Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе и Управление внутренних дел по Ненецкому автономному округу (далее – Уполномоченный по правам человека и УВД по НАО) осуществляют согласованные действия по следующим вопросам.

1. Обмениваются информацией (каждое полугодие) о нарушениях основных прав и свобод человека и гражданина.
2. Организуют совместные совещания каждые полгода и рассматривают результаты работы по защите основных прав и свобод граждан, разрабатывают планы совместных мероприятий по усилению их воздействия на правоприменительную практику.
3. Изучают с выездом в отдельные муниципальные образования Ненецкого автономного округа причины массовых нарушений прав и свобод граждан, если они имели место.
4. В этих целях Уполномоченный по правам человека:
 - 4.1. Информировывает УВД по НАО о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, разрешение которых отнесено к компетенции УВД по НАО.
 - 4.2. Учитывает экспертные заключения и предложения УВД по НАО по выработке конкретных мер по предупреждению нарушений прав и свобод человека и гражданина при подготовке ежегодного и специальных докладов.
 - 4.3. По необходимости участвует лично или через представителя в мероприятиях по проверке фактов нарушения прав и свобод человека.
5. УВД по НАО:
 - 5.1. Запрашивает в части своей компетенции информацию о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина из Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе.
 - 5.2. Оказывает содействие при проведении проверок Уполномоченным по правам

человека по жалобам на нарушения прав и свобод человека, поступившим в его адрес.

5.3. Предоставляет Уполномоченному по правам человека предложения по выработке мер предупреждения нарушений прав и свобод человека в Ненецком автономном округе для подготовки ежегодного и специальных докладов.

5.4. Включает в План проведения проверок, в пределах компетенции, мероприятия по проверке фактов нарушений прав и свобод человека, а также привлекает к участию в проведении указанных проверок сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе.

6. Уполномоченный по правам человека и УВД по НАО совместно:

6.1. Осуществляют согласованные мероприятия по правовому информированию в области соблюдения прав и свобод человека сотрудников внутренних дел.

6.2. Разрабатывают предложения по совершенствованию законодательства Ненецкого автономного округа и правоприменительной практики в целях обеспечения прав и свобод человека.

6.3. Проводят раз в полгода совместные совещания по результатам взаимодействия.

7. С целью установления эффективного сотрудничества в реализации функций по защите прав и свобод человека и гражданина УВД по НАО, Уполномоченный по правам человека и Прокуратура Ненецкого автономного округа образуют постоянно действующий Экспертный совет из представителей аппаратов своих ведомств, представителя Федеральной миграционной службы Ненецкого автономного округа и, в случае необходимости, представителей иных органов государственной власти Ненецкого автономного округа.

8. Настоящее соглашение вступает в силу с момента его подписания.

Начальник Управления внутренних дел по Ненецкому автономному округу
Шкеда С.И.

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе
Дульнев Б.Н.

Приложение 7

СОГЛАШЕНИЕ

об основных формах взаимодействия и сотрудничества между Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе и Отделом Федеральной службы судебных приставов по Ненецкому автономному округу

г. Нарьян-Мар 31 марта 2008 года

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе, именуемый в дальнейшем «Уполномоченный по правам человека», в лице Дульнева Бориса Николаевича, с одной стороны, и Отдел Федеральной службы судебных приставов по Ненецкому автономному округу, именуемый в дальнейшем «Отдел службы судебных приставов», в лице руководителя Отдела Федеральной службы судебных приставов по

Ненецкому автономному округу - главного судебного пристава Ненецкого автономного округа Дузинкевича Сергея Васильевича, действующего на основании Положения о территориальном органе Федеральной службы судебных приставов, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 09.04.2007 № 69, с другой стороны, совместно именуемые в дальнейшем «Стороны», действуя в рамках Конституции Российской Федерации, Федерального конституционного закона от 26.02.1997 № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе», других нормативных правовых актов, в целях усиления защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, заключили настоящее Соглашение о нижеследующем:

1. Стороны в процессе взаимодействия и сотрудничества:

1.1. Осуществляют обмен информацией о нарушениях прав, свобод и законных интересов человека и гражданина:

а) в сфере деятельности Отдела службы судебных приставов – путем предоставления Уполномоченным по правам человека данной информации в течение 5 (пяти) рабочих дней со дня ее получения Отделу службы судебных приставов;

б) ставших известными Отделу службы судебных приставов в процессе осуществления им своих функций, устранение которых (нарушений) находится вне его компетенции - путем предоставления Отделом службы судебных приставов данной информации в течение 5 (пяти) рабочих дней со дня ее получения Уполномоченному по правам человека.

1.2. Организуют и проводят в заблаговременно согласованный срок по окончании полугодия и календарного года мероприятия по подведению итогов деятельности, осуществляемой в рамках настоящего Соглашения.

1.3. Планируют, организуют и проводят различные совместные мероприятия, результаты которых должны способствовать усилению защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в сфере деятельности Отдела службы судебных приставов.

2. Для целей реализации настоящего Соглашения Уполномоченный по правам человека также:

Рассматривает заключения и предложения Отдела службы судебных приставов, относительно выработке конкретных мер по предупреждению нарушений прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, для включения их (мер) в ежегодные и специальные доклады о своей деятельности.

При необходимости непосредственно либо через своего представителя участвует в мероприятиях по проверке информации о нарушениях прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, в сфере деятельности Отдела службы судебных приставов.

Использует полномочия, установленные законом Ненецкого автономного округа «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе».

3. Для реализации целей настоящего Соглашения Отдел службы судебных приставов

также:

Предоставляет Уполномоченному по правам человека заключения и предложения, относительно выработке конкретных мер по предупреждению нарушений прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, для включения их (мер) Уполномоченным по правам человека в ежегодные и специальные доклады о своей деятельности.

Оказывает содействие Уполномоченному по правам человека (его представителю) в проведении им проверок по жалобам, поступившим в его адрес и касающихся сферы деятельности Отдела службы судебных приставов.

3.3. Осуществляет правовое информирование сотрудников Отдела службы судебных приставов в области соблюдения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

4. Для реализации целей настоящего Соглашения:

4.1. Стороны совместно разрабатывают предложения о совершенствовании:

- а) механизма обеспечения прав, свобод и законных интересов человека и гражданина;
- б) федерального законодательства и законодательства Ненецкого автономного округа, затрагивающих права, свободы и законные интересы человека и гражданина.

4.2. Должностные лица Отдела службы судебных приставов, при необходимости, могут входить в Экспертный совет, создаваемом при Уполномоченном по правам человека.

5. Настоящее Соглашение вступает в силу со дня его подписания Сторонами и действует до дня его расторжения по согласию Сторон.

6. Сторона, принявшая решение о расторжении настоящего Соглашения, уведомляет другую Сторону о таком решении за 1 (один) месяц.

Изменения и дополнения в настоящее Соглашение вносятся по согласию Сторон путем заключения дополнительных соглашений, составленных в письменной форме. Подписанные Сторонами данные дополнительные соглашения являются неотъемлемой частью настоящего Соглашения.

Настоящее Соглашение составлено в 2 (двух) экземплярах --

по одному для каждой из Сторон.

Отдел Федеральной службы судебных приставов по Ненецкому автономному округу
С.В. Дузинкевич

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе
Б.Н. Дульнев

СОГЛАШЕНИЕ

между Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе и Военным комиссариатом Ненецкого автономного округа ОБ ОСНОВНЫХ ФОРМАХ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ И СОТРУДНИЧЕСТВА В ЦЕЛЯХ СОБЛЮДЕНИЯ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ НАРУШЕННЫХ ПРАВ И СВОБОД ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, А ТАКЖЕ ЛИЦ, ИМЕЮЩИХ ОТНОШЕНИЕ К ВОЕННОЙ СЛУЖБЕ

г. Нарьян–Мар 04 апреля 2008 года

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе, в лице Дульнева Бориса Николаевича, с одной стороны, и Военный комиссариат Ненецкого автономного округа, в лице Ибраева Игоря Наиловича именуемые в дальнейшем Сторонами,

руководствуясь Федеральным законом от 28.01.1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», Указом Президента РФ от 01.09.2007 № 1132 «Об утверждении положения о военных комиссариатах», Федеральным конституционным законом от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», Законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе»,

исходя из общего стремления к максимальному обеспечению гарантий государственной защиты, соблюдения и уважения прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе,

осуждая факты нарушения прав и свобод данной категории граждан, предпринимая все возможные меры для их недопущения,

принимая во внимание необходимость взаимодействия в осуществлении контроля за исполнением конституционных обязательств демократического правового государства по признанию и соблюдению прав и свобод военнослужащих, а также лиц имеющих отношение к военной службе,

в целях усиления гарантий прав и свобод граждан,

согласились о нижеследующем:

Статья 1

Стороны осуществляют взаимодействие в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, на основе постоянного партнерства, принципах равноправия, уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, законности, гуманности, гласности.

Каждая из Сторон в соответствии со своим законодательством создает благоприятные условия для взаимодействия и сотрудничества в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, воздерживается от действий, способных нанести ущерб интересам другой Стороны.

Статья 2

Стороны в рамках настоящего соглашения используют следующие формы взаимодействия:

- обмен информацией о нарушениях прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе;
- координация деятельности по осуществлению мероприятий, направленных на выявление, устранение и предупреждение нарушений прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе;
- сотрудничество в области совершенствования законодательства о правах и свободах военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, приведение его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права;
- сотрудничество в области правового просвещения по вопросам прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, форм и методов их защиты.

Статья 3

Информация и документы, полученные на основании настоящего Соглашения, без согласия, представившей их Стороны не могут быть использованы в иных целях, чем те, в которых они запрашивались и были предоставлены, если только они не являются общедоступными.

Каждая Сторона обеспечивает конфиденциальность информации и документов, полученных от другой Стороны, если они носят закрытый характер или если передающая Сторона считает нежелательным их разглашение. Степень закрытости такой информации и документов определяется передающей Стороной.

Для передачи третьей стороне информации и документов, полученных одной стороной, на основании настоящего Соглашения, не требуется предварительного согласия представившей их Стороны, если они являются общедоступными и при их передаче Сторона не выдвинула такое условие.

Положения настоящей статьи не исключают использования или разглашения документов, полученных в результате исполнения запроса, если законодательством Российской Федерации предусмотрено обязательство действовать таким образом. Запрашивающая Сторона заранее уведомляет запрашиваемую Сторону о возможном и предполагаемом использовании такой информации и документов.

Статья 4

Стороны в рамках настоящего Соглашения и в пределах установленной компетенции осуществляют сотрудничество на всех уровнях.

В этих целях Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе:

- информирует Военный комиссариат Ненецкого автономного округа о фактах нарушения прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, а также указывает на эти нарушения, при подготовке ежегодного и специальных докладов.

Военный комиссариат Ненецкого автономного округа:

- запрашивает из Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в части его компетенции информацию о фактах нарушения прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе;
- оказывает содействие при проведении проверок Уполномоченным по правам человека в Ненецком автономном округе по жалобам на нарушение прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе, поступившим в его адрес;
- предоставляет Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе предложения по выработке мер по предупреждению нарушений прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе для подготовки ежегодного и специального докладов;
- привлекает к участию в работе своих коллегиальных и совещательных органов Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе либо сотрудников Аппарата Уполномоченного по правам человека;
- предоставляет Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе право участвовать в инспекторских, контрольных проверках и комплексных выездах, в пределах компетенции Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе по вопросам, касающимся защиты прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе.

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе и Военный комиссариат Ненецкого автономного округа совместно:

- осуществляют согласованные мероприятия по правовому информированию и просвещению сотрудников военного комиссариата Ненецкого автономного округа в области соблюдения прав и свобод военнослужащих, а также лиц, имеющих отношение к военной службе;
- образуют рабочие группы из числа представителей Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе и Военного комиссариата в целях решения практических задач в области обеспечения прав и свобод военнослужащих, а также лиц имеющих отношение к военной службе;
- ежегодно проводят совместное совещание по результатам взаимодействия;
- сотрудничают со средствами массовой информации в объективном освещении соблюдения прав военнослужащих, а также лиц имеющих отношение к военной службе, в правовом просвещении населения Ненецкого автономного округа.

Статья 5

Настоящее соглашение не препятствует сторонам в определении и развитии иных взаимоприемлемых направлений и форм сотрудничества.

Стороны при взаимном согласии могут вносить в настоящее Соглашение необходимые изменения или дополнения, которые оформляются отдельными протоколами и являются неотъемлемой частью настоящего соглашения.

Статья 6

Споры между Сторонами по толкованию и применению и применению настоящего Соглашения разрешаются путем переговоров и консультаций.

Статья 7

Действия Сторон по реализации настоящего Соглашения координируют:

от Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе - руководитель Аппарата Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе Свиридова Лариса Викторовна.

от Военного комиссариата Ненецкого автономного округа начальник второго отделения (призыва) подполковник Парсунов Евгений Викторович.

Статья 8

Настоящее соглашение составлено на русском языке в двух экземплярах, имеющих одинаковую юридическую силу. Соглашение вступает в силу с момента подписания и действует бессрочно.

Военный комиссар Ненецкого автономного округа

И.Н. Ибраев

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе

Б.Н. Дульнев

Приложение 9

СОГЛАШЕНИЕ

о порядке взаимодействия Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе
г. Архангельск 14 ноября 2008 года

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу в лице и.о.руководителя Андреечевой Ирины Александровны, действующей на основании Положения об Управлении Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 25.07.2008 №151, с одной стороны и Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе в лице Дульнева Бориса Николаевича, действующего на основании закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 №760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе», с другой стороны, пришли к соглашению о нижеследующем:

1. Предмет соглашения

Предметом соглашения является обеспечение эффективного взаимодействия и сотрудничества Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе (далее - стороны) в области соблюдения и восстановления нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

2. Принципы взаимодействия

При организации взаимодействия и сотрудничества стороны руководствуются следующими принципами:

- законность и профессионализм;
- равноправие, уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, законность, гуманность, гласность;
- обязательность и безупречность исполнения достигнутых сторонами договоренностей.

3. Формы сотрудничества

В целях эффективной реализации соглашения стороны организуют взаимодействие и координируют свою деятельность в следующих основных формах:

- объединение усилий по обеспечению и соблюдению прав и свобод человека и гражданина;
- разработка и утверждение планов взаимодействия;
- проведение совместных консультаций, семинаров, совещаний, рабочих встреч по вопросам, входящим в компетенцию каждой их сторон.

4. Обязательства сторон

Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу принимает на себя обязательство своевременно направлять Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе информацию:

- об обнаружении фактов нарушения прав и свобод человека и гражданина;
- о восстановлении нарушенных прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе принимает на себя обязательство своевременно направлять в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу информацию:

- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина, разрешение которых отнесено к компетенции Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу.

5. Срок действия соглашения

Соглашение вступает в силу с момента его подписания сторонами и действует бессрочно.

По взаимному согласию сторон в текст соглашения могут вноситься изменения и дополнения, а также могут заключаться дополнительные соглашения и иные документы, обусловленные необходимостью и не противоречащие законодательству Российской Федерации.

Соглашение может быть расторгнуто по инициативе любой из сторон, о чем необходимо уведомить другую сторону не позднее, чем за один месяц до его расторжения.

Соглашение составлено в двух экземплярах, имеющих одинаковую юридическую силу, по одному экземпляру для каждой из сторон.

Сотрудничество в рамках соглашения не препятствует другим формам контактов между сторонами.

6. Адреса и подписи сторон

И.о. руководителя Управления Министерства юстиции Российской Федерации по
Архангельской области и Ненецкому автономному округу

И.А. Андреечева

Уполномоченный по правам человека в Ненецком автономном округе

Б.Н. Дульнев

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году. Часть 2

СОДЕРЖАНИЕ

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году. Часть 2

2.4. Вопросы по обеспечению и защите прав на гражданство, иных миграционных прав

2.5. Вопросы получения квалифицированной юридической помощи, работы адвокатуры,

2.5. Вопросы получения квалифицированной юридической помощи, работы адвокатуры,

доступности судебной защиты прав и свобод граждан, деятельности прокуратуры и правоохранительных органов, территориальных органов Министерства Юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной Миграционной службы, Военного комиссариата Ненецкого автономного округа

2.5.1. Право на получение квалифицированной юридической помощи

2.5.2. Адвокатура

2.5.3. Гарантии судебной защиты прав и свобод граждан

2.5.4. Прокуратура, правоохранительные органы

2.5.5. Взаимодействие с региональными органами Министерства юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной миграционной службы, Военным комиссариатом Ненецкого автономного округа

2.6. Права колхозников

2.7. Соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду

2.8. Об официальном опубликовании в официальных печатных СМИ Ненецкого автономного округа законов Архангельской области и иных нормативных правовых актов Архангельского областного Собрания депутатов, нормативных правовых актов главы Администрации и Администрации Архангельской области, затрагивающих права и свободы жителей Ненецкого автономного округа

3. Проблемы деятельности первого года работы Уполномоченного и его Аппарата

3.1. Проблемы законодательного регулирования деятельности Уполномоченного

3.2. Штатная численность Аппарата Уполномоченного

3.2.1. Требования нормативно-правовых актов, подлежащие исполнению при определении структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного

3.2.2. Анализ направлений работы и необходимых для ее осуществления специалистов

3.2.3. Состояние со штатной численностью Аппарата Уполномоченного на текущий момент и ее анализ

3.2.4. Выводы и предложения

3.3. Взаимодействие со СМИ, защита от клеветы

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году Часть 2

2.4. Вопросы по обеспечению и защите прав на гражданство, иных миграционных прав

К Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе (далее – Уполномоченный) обратился гр. Е., освободившийся из мест лишения свободы в Архангельской области. В нарушение части 4 статьи 173 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации при освобождении руководством исправительного учреждения ему не был оформлен паспорт гражданина РФ по месту отбывания наказания. Гражданин оказался в затруднительной жизненной ситуации: имея жилье в Нарьян-Маре, он не мог зарегистрироваться по месту жительства. Без паспорта и регистрации по месту жительства, он не имел возможности встать на учет в службу занятости для трудового обучения и последующего трудоустройства, получения пособия по безработице. Также не имея паспорта и регистрации по месту жительства гр. Е. не мог воспользоваться поддержкой органов социальной защиты округа и другими возможностями материальной поддержки, которыми располагают органы исполнительной власти округа и местного самоуправления, получить полис по программе обязательного медицинского страхования. На момент обращения гр. Е. не имел одежды по сезону (в период зимы, сильных морозов он имел демисезонную куртку, не имел головного убора, перчаток, зимней обуви). Он также не имел родственников, средств к существованию, какой-либо мебели в квартире. Поэтому Уполномоченному и его Аппарату пришлось срочно и в комплексе решать вопросы по оказанию помощи гр. Е. - от обеспечения его одеждой и минимальными денежными средствами на еду до получения паспорта и содействия в постановке на учет в службу занятости и получения социальных пособий.

В рамках рассмотрения этого обращения Уполномоченным были направлены письма начальнику УФСИН России по Архангельской области, в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области, начальнику колонии, в которой отбывал наказание гр. Е., Уполномоченному по правам человека в Архангельской области. Письма Уполномоченного содержали просьбу к руководителям указанных органов обратить внимание и взять под свой контроль своевременное получение паспортов Российской Федерации гражданами, освобождающимися из исправительных учреждений УФСИН России по Архангельской области.

Уполномоченный считает эту проблему существенной. Это связано с тем, что отсутствие паспорта гражданина Российской Федерации при освобождении ведет в

последующем к существенному нарушению прав освобождающихся граждан, так как вся система социальной помощи и государственных гарантий гражданам России связана с наличием подтверждающего гражданство РФ документа – паспорта гражданина РФ. Все отчетные формы предоставления такой помощи требуют обязательного указания паспортных данных, а также подтверждения факта постоянного места жительства на территории соответствующего субъекта РФ.

Отсутствие паспорта гражданина Российской Федерации резко затрудняет и осложняет период социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, включения их в нормальную жизнь, выводит их из-под контроля правоохранительных органов. К сожалению, так и случилось: гр. Е. через непродолжительное время после обращения к Уполномоченному совершил преступление и снова был осужден Нарьян-Марским городским судом к лишению свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима. Из-за отсутствия паспорта он оперативно не мог зарегистрироваться по месту жительства, не смог трудоустроиться, получить необходимую социальную помощь и средства к существованию. Полагаю, что сложившаяся ситуация, несмотря на оказанную поддержку, подтолкнула гр. Е. к совершению преступления. Таким образом, он самоустранился от проблем, с которыми не привык справляться самостоятельно и не был к ним готов после освобождения из мест лишения свободы.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Конституции РФ гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

В реальной жизни в силу сложившихся жизненных обстоятельств у граждан возникают сложные проблемы с оформлением гражданства Российской Федерации. Так, к Уполномоченному обратился гр. Ф. по вопросу оформления ему гражданства Российской Федерации. В Ненецком автономном округе он жил до 6-летнего возраста с родителями, затем родители развелись, мать уехала на постоянное место жительства в одно из сопредельных с РФ государств СНГ, где и живет до сих пор, не принимая участия в его жизни и проблемах. Отец после развода отвез его к дальней родственнице и вскоре умер. В семь лет из-за плохого отношения он сбежал, скитался между сопредельной страной и Россией, перебивался случайными заработками. Гр. Ф. пытался найти других родственников, но никто не оказал и не оказывает ему никакой помощи и не имеет желания участвовать в его судьбе.

В установленный законом срок гр. Ф. не получил паспорт гражданина Российской Федерации, так как не имел постоянного места жительства, никто из взрослых не объяснил ему, что это нужно сделать и как это сделать, не помог оформить паспорт гражданина Российской Федерации.

В 2000 году он находился на территории сопредельного государства, где ему и был оформлен паспорт гражданина этой страны. При этом он до конца не осознавал, что и почему он делает, так как содействие в оформлении паспорта ему оказывал потенциальный работодатель.

В 2001 году он вернулся в Ненецкий округ, в Нарьян-Мар, который считает своей родиной. И, наверное, не ошибся, так как только здесь он наконец нашел участие и поддержку земляков. В стране, гражданином которой он является, гр. Ф. никому не нужен, жилья и родственников не имеет. На работу он устроиться не может, так как языка страны и ее письменности не знает, не имеет законченного и подтвержденного

документами образования. Ситуация осложнялась тем, что на территории РФ гр. Ф. находился с нарушением миграционных правил.

По независящим от гр. Ф. обстоятельствам он оказался в очень тяжелой жизненной ситуации. Без внешней всесторонней комплексной помощи он не мог разрешить эту жизненную ситуацию самостоятельно. По поводу оказания помощи в получении российского гражданства гр. Ф. обращался к Президенту Российской Федерации, который поручил государственным органам Ненецкого округа оказать содействие в решении этого вопроса. В настоящее время такую помощь и содействие гр. Ф. смог получить и получает только через Уполномоченного и его Аппарат.

Благодаря активному содействию начальника Отдела Федеральной миграционной службы России по Ненецкому автономному округу, взаимодействию Аппарата Уполномоченного с ОФМС России по НАО, с органами местного самоуправления НАО, гр. Ф. поставлен на миграционный учет. Получено разрешение на работу, он трудоустроен, имеет жилье и регистрацию по месту пребывания. По согласованию с консульством страны, гражданином которой является гр. Ф., и ОФМС России по НАО определена последовательность процедур и действий для получения гр. Ф. гражданства Российской Федерации.

Следует отметить, что даже с помощью Уполномоченного, сотрудников его Аппарата, возникает ряд сложностей по получению документов, особенно тех, которые необходимо истребовать из государства, гражданином которого является гр. Ф. Самостоятельно гр. Ф. со всем комплексом навалившихся на него проблем справиться бы не смог. Компетентным органам пришлось бы депортировать его за пределы Российской Федерации. А как было отмечено выше, за пределами Ненецкого автономного округа он никому не нужен и неизвестно, как бы сложилась судьба гр. Ф. в дальнейшем. Следует отметить, что указанный факт не является единичным. Но случай с гр. Ф. является наиболее сложным.

Резюмируя эту часть доклада, необходимо отметить, что разрешение вышеуказанных проблем носит комплексный характер. Все органы и службы обязаны подключаться для оказания содействия гражданам в разрешении подобных жизненных проблем. На практике это случается не всегда. Тем более хочется выразить благодарность тем руководителям и специалистам, кто не остался в стороне и оказал помощь и помогает людям находить выход из сложнейших жизненных ситуаций.

В завершение этой части доклада необходимо отметить, что люди (и особенно дети) в трудных жизненных обстоятельствах оказываются довольно часто. Главной проблемой при этом оказывается полное отсутствие какого-либо временного жилья. Зачастую даже и не жилья, а просто какой-либо крыши над головой. Приходится констатировать, что на территории Ненецкого автономного округа нет государственных и (или) муниципальных специализированных (кризисных) центров, домов социального назначения (так называемых ночлежек) где граждане и дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, могли бы получить временное пристанище, еду и необходимую им консультативную и практическую помощь. В связи с этим Уполномоченный обращается к органам государственной власти округа, органам местного самоуправления города Нарьян-Мар, Заполярного района, рабочего поселка Искателей с просьбой рассмотреть возможность строительства подобных центров в городе и в рабочем поселке Искателей.

2.5. Вопросы получения квалифицированной юридической помощи, работы адвокатуры, доступности судебной защиты прав и свобод граждан, деятельности прокуратуры и правоохранительных органов, территориальных органов Министерства Юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной Миграционной службы, Военного комиссариата Ненецкого автономного округа

2.5.1. Право на получение квалифицированной юридической помощи

Юридическая помощь является одним из важных юридических средств и необходимым элементом механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Объективные затруднения обычного гражданина, который не имеет специальных юридических знаний и навыков, чтобы эффективно использовать правовые средства для реализации и защиты своих интересов, порождают потребность в помощи со стороны юриста-профессионала.

Юридическая помощь является одной из гарантий прав и свобод личности. Из положений статей 2, 18, 45 Конституции Российской Федерации следует, что вся деятельность органов публичной власти и других субъектов права должна обеспечивать права и свободы личности, содействовать их реализации. В отличие от иных условий и средств обеспечения прав личности (государственный контроль, надзор и т.д.), юридическая помощь обеспечивает саму правовую деятельность конкретного лица по реализации его прав, свобод, законных интересов.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи; в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (часть 1 статьи 48 Конституции РФ).

Право на квалифицированную юридическую помощь признано международно-правовыми нормами (статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 5 и 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пункт 27 Венской декларации и Программы действий, принятой на Всемирной конференции по правам человека 25.06.1993).

Особая значимость юридической помощи личности в современных российских условиях вызвана факторами как позитивного, так и негативного характера, среди которых:

- а) возрастание роли права в общественных отношениях, юридических механизмов удовлетворения субъектами общественных отношений разнообразных экономических, политических, духовных и других интересов;
- б) недостаточный уровень развития правового сознания и правовой культуры граждан, часто не позволяющий им использовать в той или иной жизненной ситуации элементарные правовые средства для реализации своих прав, свобод и законных интересов;
- в) недостаточно эффективная работа российской правоохранительной, в том числе судебной, системы, когда без профессионального правового содействия граждане не могут отстоять свои права, свободы и законные интересы, защититься от произвола

со стороны правоохранительных органов и др.

Доступ к правосудию тесно связан с возможностью получить квалифицированную юридическую помощь лицом, обращающимся к суду. В этой связи проблема обеспечения каждому нуждающемуся в этом лицу получения квалифицированной юридической помощи, гарантированной статьей 48 Конституции Российской Федерации, является элементом судебной реформы.

В соответствии с пунктом «л» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации адвокатура находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 63-ФЗ), других федеральных законов, принимаемых в соответствии с федеральными законами нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, регулирующих указанную деятельность, а также из принимаемых в пределах полномочий, установленных Федеральным законом № 63-ФЗ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 4 Федерального закона № 63-ФЗ).

По информации, предоставленной Управлением Министерства Юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, в Ненецком автономном округе на 18 федеральных судей Нарьян-Марского городского суда и Суда Ненецкого автономного округа приходится лишь 10 адвокатов. То есть, количество адвокатов, приходящихся на одного федерального судью в НАО, составляет 0,55. В то время, как в соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона № 63-ФЗ, это соотношение должно составлять не менее 2 адвокатов на одного федерального судью. Эта ситуация сохраняется в Ненецком округе в течение длительного времени.

В целях обеспечения доступности получения гражданами Российской Федерации квалифицированной юридической помощи статьей 24 Федерального закона № 63-ФЗ предусмотрена возможность создания юридических консультаций в случае, если на территории одного судебного района общее количество адвокатов составляет менее двух на одного федерального судью. Юридическая консультация учреждается адвокатской палатой субъекта Российской Федерации по представлению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Данное представление должно включать в себя сведения по материально-техническому и финансовому обеспечению юридических консультаций.

Отсутствие в региональном законодательстве субъектов четкого и ясного механизма финансирования деятельности юридических консультаций затрудняет принятие решения о создании юридических консультаций как адвокатскими палатами, так и

органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон № 63-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации в сфере адвокатуры относит:

1) внесение представления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации об учреждении юридической консультации в случае, если на территории одного судебного района общее число адвокатов во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью (пункт 1 статьи 24 Федерального закона № 63-ФЗ);

2) в соответствии с абзацем первым пункта 9 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ материально-техническое и финансовое обеспечение оказания юридической помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях отнесено к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации. Об этом же говорится в подпункте 27 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ);

3) согласно абзацу второму пункта 9 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ порядок компенсации расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно в порядке, установленном статьей 26 Федерального закона № 63-ФЗ, определяется законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Кроме того, перечень документов, необходимых для получения гражданами Российской Федерации юридической помощи бесплатно, а также порядок предоставления указанных документов определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 26 Федерального закона № 63-ФЗ);

4) в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 33 Федерального закона № 63-ФЗ в состав квалификационной комиссии входят два представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. Порядок избрания указанных представителей и требования, предъявляемые к ним, определяются законами субъектов Российской Федерации.

Во исполнение указанных выше требований в Ненецком автономном округе в предыдущие годы были приняты:

- закон Ненецкого автономного округа от 21.11.2007 №1 52-ОЗ «О порядке избрания представителей от Собрания депутатов Ненецкого автономного округа в квалификационную комиссию Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа»;

- закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ «О перечне документов, необходимых для получения на территории Ненецкого автономного округа отдельными категориями граждан Российской Федерации юридической помощи бесплатно, и порядке их предоставления» (далее - закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ). Указанный закон устанавливал перечень документов, необходимых для получения на территории Ненецкого

автономного округа отдельными категориями граждан Российской Федерации юридической помощи бесплатно, и порядке их предоставления. Вместе с тем в связи с отсутствием утвержденного порядка компенсации расходов адвокатам, оказывающим бесплатную юридическую помощь гражданам Российской Федерации (статья 5 Федерального закона № 63-ФЗ), положения закона не были реализованы на практике, так как в округе не были приняты другие законы и иные нормативно-правовые акты, предусмотренные указанными выше положениями Федерального закона № 63-ФЗ.

С 01.01.2008 приостановлено действие статьи 5 закона Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ. Это было вызвано переходом реализации указанного государственного полномочия к ведению Архангельской области.

С 01.01.2009 закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ признан утратившим силу.

Таким образом, можно утверждать, что в течение длительного времени до конца 2008 года конституционное право граждан РФ – жителей Ненецкого автономного округа на получение бесплатной юридической помощи на территории округа в части полномочий субъекта РФ практически не реализовалось. Органы государственной власти Ненецкого автономного округа не смогли обеспечить необходимых условий для их реализации. В первую очередь это вызвано отсутствием необходимой нормативно-правовой базы.

В соответствии с пунктом 3 статьи 26.6 Федерального закона № 184-ФЗ полномочия, предусмотренные подпунктом 27 пункта 2 статьи 26.3 указанного закона, осуществляются на территории Ненецкого автономного округа с 01.01.2008 года органами государственной власти Архангельской области.

С целью реализации полномочий органов государственной власти Архангельской области в сфере адвокатуры только в конце 2008 года принят областной закон от 26.11.2008 № 615-31-ОЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа» (далее – областной Закон № 615-31-ОЗ), вступивший в силу с 01.01.2009. В соответствии с областным законом «Об областном бюджете на 2009 финансовый год и на плановый период 2010 и 2011 годы» предусмотрены средства на компенсацию расходов адвокату за оказание юридической помощи бесплатно в следующих размерах: в 2009 году – 500 тыс. рублей; в 2010 году – 535 тыс. рублей; в 2011 году – 580 тыс. рублей.

Несмотря на вступление в силу с 1 января 2009 года областного закона № 615-31-ОЗ и наличие средств в бюджете области, жители Ненецкого автономного округа по-прежнему не смогут реализовать в полном объеме свое конституционное право на получение квалифицированной юридической, в том числе бесплатной юридической помощи. Это вызвано тем, что в соответствии с указанным окружным законом порядок предоставления и размер компенсаций расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь бесплатно в порядке, установленном статьей 26 Федерального закона № 63-ФЗ на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа определяются постановлением администрации Архангельской области. Также постановлением Администрации Архангельской области должен быть определен уполномоченный исполнительный орган государственной власти Архангельской области, обеспечивающий предоставление компенсаций расходов

адвокату за оказание юридической помощи на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа. На конец 2008 года такого постановления издано не было.

Также на конец 2008 года *Администрацией Ненецкого автономного округа, как и в прежние годы, не было реализовано полномочие по инициированию создания учреждения, материально-технического и финансового обеспечения деятельности юридической консультации, которое необходимо было реализовать из-за отсутствия на территории одного судебного района, включающего в себя всю территорию НАО, необходимого соотношения количества адвокатов во всех адвокатских образованиях и федеральных судей (соотношение - менее двух адвокатов на одного федерального судью).*

Наличие в Ненецком автономном округе юридической консультации помогло бы разрешить проблему недостатка адвокатов. На сегодняшний день и в существующих условиях учреждение юридической консультации является, наверное, единственным, наиболее реальным и быстрым способом решения вопроса недостатка адвокатов в округе. В первую очередь решить проблему адвокатов, работающих по назначению органов дознания, следствия и судебных органов.

2.5.2. Адвокатура

Следствием недостатка адвокатов в округе является низкое качество их работы, что нашло свое отражение в жалобах, поступающих Уполномоченному.

Так, к Уполномоченному обратился гр. Р. по поводу незаконности возбуждения в отношении него уголовного дела.

Гр. Р. не имел материальных возможностей по оплате услуг адвоката. На время проведения предварительного следствия гражданину Р. назначен защитником адвокат N (далее - адвокат). При встрече с гр. Р. адвокат не сообщил ему своих контактных данных. Находясь в Аппарате Уполномоченного, гр. Р. в присутствии Уполномоченного и специалиста Аппарата Уполномоченного по их просьбе позвонил в Адвокатскую палату, чтобы узнать номер телефона своего адвоката. Ответивший на звонок сотрудник Адвокатской палаты не представился и номер телефона адвоката не сообщил, заявив, что все данные об адвокатах, осуществляющих свою деятельность в указанном адвокатском образовании, размещены на информационном стенде в здании адвокатской палаты и те, кому они необходимы, должны прийти и посмотреть их лично. После состоявшегося разговора специалист Аппарата Уполномоченного перезвонил в Адвокатскую палату и, представившись, получил все необходимые данные об адвокате.

Узнав номер телефона адвоката, гр. Р. позвонил ему и предложил обжаловать постановление о возбуждении уголовного дела, так как он с ним не был согласен. На данное предложение адвокат ответил ему, что подготовка заявления об обжаловании может быть выполнена только за отдельное вознаграждение. Также защитником не были разъяснены гражданину Р. его права как подозреваемого и полномочия защитника. В соответствии с законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» в случае подобного обращения Уполномоченный и его Аппарат имеют возможность оказывать гражданину лишь консультативную помощь. На этом этапе дела в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ (далее – УПК РФ) реальным

и единственным вариантом защиты прав гражданина является назначенный защитник – адвокат.

В соответствии с УПК РФ защитник должен принять необходимые меры к тому, чтобы подозреваемому подробно были разъяснены все его права. В статье 53 УПК РФ указано, что защитник с момента допуска к участию в уголовном деле вправе приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора, суда и участвовать в их рассмотрении судом. Адвокат не сообщил об этом гр. Р. Более того, потребовал вознаграждение за проведение данных действий.

В статье 146 УПК РФ определено, что постановление о возбуждении уголовного дела должно содержать пункт, часть, статью Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), на основании которых возбуждается уголовное дело. В постановлении о возбуждении уголовного дела в отношении гр. Р. не было указано, по какой статье УК РФ квалифицировался состав преступления, совершение которого вменялось гр. Р. в вину. Также указанное постановление содержало ряд иных нарушений, по которым было возможно его реальное обжалование.

В соответствии с Кодексом профессиональной этики адвоката обязанности адвоката, установленные законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре, при оказании им юридической помощи бесплатно в случаях, предусмотренных указанным законодательством, или по назначению органа дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда не отличаются от обязанностей при оказании юридической помощи за гонорар (на возмездной основе).

Таким образом, при рассмотрении указанной жалобы выяснилось, что сотрудники Адвокатской палаты НАО ведут себя некомпетентно по отношению к гражданам, обращающимся к ним за квалифицированной юридической помощью, не исполняют свои полномочия в соответствии с УПК РФ в случае назначения защитником. Существование и деятельность адвокатских сообществ невозможны без соблюдения корпоративной дисциплины и профессиональной этики, заботы адвоката о своей чести и достоинстве, а также об авторитете адвокатуры. Адвокат – руководитель адвокатского образования (подразделения) обязан принимать меры для надлежащего исполнения адвокатами профессиональных обязанностей по участию в оказании юридической помощи бесплатно и помощи по назначению. А адвокаты в свою очередь обязаны ознакомить помощников адвокатов, стажеров адвокатов и иных сотрудников с Кодексом профессиональной этики адвоката, обеспечить соблюдение ими норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и указанного Кодекса в части соответствия их трудовым обязанностям.

Нарушение адвокатом требований законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и Кодекса профессиональной этики адвоката, совершенное умышленно или по грубой неосторожности, влечет применение мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных вышеуказанным законодательством.

С учетом указанных обстоятельств Уполномоченный обратился к Президенту Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа с предложением применить по отношению к адвокату меры дисциплинарной ответственности, принять меры для надлежащего исполнения адвокатами своих профессиональных обязанностей и ознакомить помощников адвокатов, стажеров адвокатов и иных сотрудников с Кодексом профессиональной этики адвоката, обеспечить соблюдение ими норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и указанного кодекса в

части соответствия их трудовым обязанностям.

Президент Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа не согласился с мнением Уполномоченного о ненадлежащем исполнении адвокатами своих обязанностей и некорректном поведении и отказал в возбуждении дисциплинарного производства. Отказ был обоснован тем, что жалоба поступила от лица, не имеющего право ставить вопрос о возбуждении дисциплинарного производства, т.е. Уполномоченного, и обнаружены обстоятельства, исключающие возможность возбуждения дисциплинарного производства.

К сожалению, этот факт не является единичным. В процессе работы по обращениям граждан, поступающим Уполномоченному, на личных приемах Уполномоченного, на консультативных приемах сотрудников Аппарата Уполномоченного претензии к работе адвокатов и мнения о неудовлетворенности результатами их работы гражданами высказывались неоднократно.

Учитывая это обстоятельство, при проведении обучающего семинара для общественных представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях округа 17-19 сентября 2008 года в анкету участника были включены вопросы о деятельности адвокатов Ненецкого АО. Было проанкетировано 13 участников семинара (каждый участник представляет отдельное поселение округа).

На вопрос анкеты: « В достаточной ли степени отстаиванию и восстановлению прав граждан способствует деятельность коллегии адвокатов?» Ответы распределились следующим образом:

да 2

нет 6

затруднились ответить 5

На вопрос анкеты: «Каково Ваше мнение о деятельности адвокатов в Ненецком автономном округе (по следующим критериям: территориальная доступность, доступность услуг по ценам, возможность оперативной связи, удовлетворенность качеством услуг, удовлетворенность результатами)?» Ответы распределились следующим образом:

помощь адвокатов вполне доступна 0

помощь адвокатов малодоступна 12

затруднились ответить 1

Обобщая претензии к деятельности адвокатов Ненецкого автономного округа, можно сказать, что они сводятся к следующему:

1. Концентрация всех адвокатов в г. Нарьян-Мар;
2. Высокий уровень расценок на оказываемые ими услуги (в среднем 3 – 5 тыс. рублей за составление жалобы или искового заявления в суд);

3. Пассивность большинства адвокатов и их низкая квалификация при участии в судебных процессах, при участии в уголовных делах на этапе дознания и следствия;
4. Недостаточное количество адвокатов, их перегруженность работой, низкая активность. Часто граждане, имеющие возможность оплатить услуги адвоката, не имеют возможности его нанять из-за отсутствия «свободных» адвокатов;
5. Склонность адвокатов к «затягиванию» работы с клиентом. При этом зачастую откровенно используется юридическая некомпетентность клиента, что приводит к необоснованному затягиванию решения проблем граждан и взимания с них дополнительных гонораров за оказываемые адвокатские услуги.
6. Бестактное и пренебрежительное отношение сотрудников Адвокатской палаты в обращении с гражданами, в особенности с теми, кому защитник назначается из-за отсутствия средств на его найм;
7. Формальное и пассивное участие назначаемых защитников по отстаиванию прав и интересов граждан, не имеющих возможности найма адвоката.

Резюмируя изложенное в этой части доклада, можно сказать, что в Ненецком автономном округе гарантии на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе в случаях, предусмотренных законом, оказываемой бесплатно, указанные в статье 48 Конституции РФ, реализуются в недостаточной мере.

2.5.3. Гарантии судебной защиты прав и свобод граждан

В соответствии с частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита прав и свобод. В качестве безусловно положительного фактора, улучшившего возможности реализации указанного выше конституционного права, необходимо отметить разрешение всего комплекса вопросов, связанных с созданием и началом полноценной работы мировых судей в округе, суда присяжных. В этом -огромная заслуга Администрации, Собрания депутатов, судейского сообщества Ненецкого автономного округа.

Помимо положительных моментов, в настоящем докладе хотелось бы отметить некоторые проблемы, которые, по мнению Уполномоченного, препятствуют или не позволяют в полном объеме реализовать на территории округа указанное выше конституционное право граждан на судебную защиту прав и свобод. Одна из проблем является следствием рассмотренных выше в разделах 2.5.1. и 2.5.2. проблем получения квалифицированной юридической помощи и проблем адвокатуры округа. Недостаточное количество адвокатов не позволяет решить проблему адвокатов, работающих по назначению органов дознания, следствия и судебных органов. При осуществлении судопроизводства это приводит к необходимости прерываний судебных заседаний, затягиванию рассмотрения уголовных и гражданских дел в судах, что приводит к вынужденному нарушению судами процессуальных сроков, установленных Уголовно-процессуальным и Гражданско-процессуальным кодексами РФ. Это вызвано необходимостью прерывания судебных заседаний из-за участия адвокатов в других судебных заседаниях.

Помимо этой главной проблемы реализации права граждан на судебную защиту необходимо отметить ряд существующих проблем, препятствующих доступности судебной защиты прав и свобод граждан, проживающих вне города Нарьян-Мар и

рабочего поселка Искателей.

Эти проблемы являются следствием территориально-географических особенностей Ненецкого автономного округа. Практически вся территория округа относится к категории труднодоступной местности.

Это вызвано:

- расположением НАО за Полярным кругом;
- большой площадью территории;
- отсутствием в округе нормальной наземной дорожной транспортной инфраструктуры и регулярного круглогодичного наземного межпоселенческого транспортного сообщения;
- низкой плотностью населения, его невысоким образовательным и культурным уровнем, правовым бескультурьем;
- проблемами с устойчивой и доступной телефонной, электронной связью и оперативной почтовой связью;
- высоким процентом незанятого населения на селе и невысоким уровнем его доходов относительно среднего дохода населения округа;
- неразвитостью либо отсутствием возможности пользования банковскими услугами;
- отсутствием относительно свободного доступа к правовой, юридической информации, электронным правовым справочно-информационным системам и литературе;
- отсутствием достаточного количества крупных поселений;
- отсутствием высших учебных заведений.

Вследствие этого все судебные органы, адвокаты, юридические фирмы и частнопрактикующие юристы, граждане, имеющие достаточные денежные средства для пользования адвокатскими и юридическими услугами, источники юридической и правовой информации (организации, пользующиеся электронными правовыми справочно-информационными системами, библиотеки и книжные магазины, в которых можно найти справочную юридическую литературу, места доступа в Интернет и люди, умеющие им пользоваться), немногочисленные профсоюзы и общественные правозащитные объединения находятся в городе Нарьян-Мар и рабочем поселке Искателей.

В результате всех этих факторов, например, житель деревни Чижа, практически полностью лишен реальной возможности самостоятельно воспользоваться своим конституционным правом на судебную защиту. Очевидно, что ему не под силу будет правильно написать исковое заявление, оплатить государственную пошлину, оплатить услуги адвоката или юриста, прилетать на судебные заседания, консультироваться по телефону, оперативно выполнять определения и запросы суда

и т.д.

Во время встреч и консультативных приемов, проводимых Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата во время рабочих поездок по округу, граждане часто задают вопрос о том, почему суды, прокуратура, УВД НАО перестали проводить выездные приемы в поселениях округа, которые регулярно проводились в советское время. Уполномоченный полагает, что руководству этих органов имеет смысл рассмотреть возможность возобновления подобной практики.

Также Уполномоченный полагает, что органам государственной власти округа, муниципальным органам Заполярного района и поселений имеет смысл рассмотреть возможность разработки новых или доработки существующих окружных и (или) муниципальных целевых программ, ориентированных на правовое просвещение граждан, на обучение в селах пользователей компьютерной техники, пользователей правовых справочно-информационных систем, пользователей сети Интернет.

Все это можно делать на базе сельских библиотек, школ и интернатов, а также почтовых отделений. В округе успешно реализован национальный проект по интернетизации школ. Практически во всех населенных пунктах, где есть образовательные учреждения, смонтированы, запущены и поддерживаются в рабочем состоянии системы широкополосного скоростного доступа в Интернет. Федеральная почтовая служба реализует проект «Кибер-почта», в рамках которого отделения ФСПС предоставляют на возмездной основе доступ в Интернет любому желающему пользователю. В своих рабочих поездках Уполномоченный интересовался, насколько реально в сельских школах можно пользоваться Интернетом.

С сожалением приходится констатировать, что в большинстве удаленных населенных пунктов Интернет является дорогостоящей игрушкой, а не средством связи, поиска, получения и распространения информации. Из-за проблем неустойчивого электроснабжения во многих сельских населенных пунктах, частых перепадов напряжения или отключений сбиваются настройки компьютеров и технических средств доступа к Интернету, которые учителя школ самостоятельно и оперативно устранять не могут.

Вполне очевидно, что помимо решения чисто технических проблем по улучшению энергообеспечения и качества вырабатываемой электроэнергии в селах необходимо разработать и реализовать комплекс мер, направленных на подготовку системных администраторов в муниципальных образованиях поселений. Благо, компьютеры, компьютерные сети и Интернет уже не являются абстрактной и фантастической экзотикой больших городов. Наличие таких специалистов позволило бы решать не только вопросы текущего технического поддержания всего этого хозяйства, но и консультирования и обучения специалистов и населения поселений. Это -задача Заполярного района, но без помощи округа району с этой задачей, скорее всего, просто не справиться.

Уполномоченный полагает, что устойчивое функционирование технических средств доступа в Интернет в селах, наличие достаточного количества его пользователей вполне могут стать основой для развития местного радио, телевизионного вещания, IP-телефонии, оперативного распространения печатных СМИ, развития системы банковского безналичного обслуживания населения, как это реализовано в

Чукотском автономном округе.

Технические возможности 21 века вполне позволяют компенсировать многие проблемы граждан, проживающих вне города Нарьян-Мар и рабочего поселка Искателей, препятствующие доступности судебной защиты их прав и свобод, вызванные указанными выше территориально-географическими особенностями Ненецкого автономного округа. Эти возможности уже есть. Полноценное их использование уже не потребует больших затрат. Для этого нужно лишь четкое понимание: как и для чего это нужно, а также политическая воля руководства округа и Заполярного района.

2.5.4. Прокуратура, правоохранительные органы

Как было указано в первой части доклада, в 2008 году Уполномоченным были подписаны соглашения о взаимодействии с Прокуратурой и УВД Ненецкого автономного округа. Работу по указанным соглашениям в целом можно охарактеризовать как удовлетворительную. В рамках указанного соглашения в состав Общественного Совета при УВД по Ненецкому автономному округу вошел руководитель Аппарата Уполномоченного.

В 2008 году имели место неоднократные обращения граждан по фактам превышения полномочий сотрудниками органов дознания, выражающимся в необоснованном оказании психологического давления, как на пострадавших, так и на подозреваемых. При этом Уполномоченному в качестве доказательств предоставлялись диктофонные аудиозаписи, предоставлялись свидетели. Граждане жаловались на бездействие или ненадлежащие действия сотрудников патрульно-постовой службы, прибывающих на место совершения правонарушений. К сожалению, ни в одном случае обращающиеся не согласились в последующем оформить свои заявления или жалобы письменно. Граждане мотивировали свой отказ опасениями последующего ухудшения своего положения или положения своих близких, в интересах которых они предпринимали свои обращения, мести со стороны работников милиции.

По данным Прокуратуры округа, в 2008 году к уголовной ответственности были привлечены за превышение должностных полномочий и неправомерное применение силы два сотрудника окружного УВД. Один из обратившихся к Уполномоченному граждан за помощью и консультацией, в отношении которого было заведено уголовное дело, покончил жизнь самоубийством.

В поступающих к Уполномоченному обращениях и жалобах часто высказываются претензии к бездействию милиции. Бездействие выражается в игнорировании вызовов и непринятии мер по пресечению административных правонарушений в жилом секторе. Именно поэтому бытовые дебоширы, хулиганы, лица в неадекватном состоянии систематически и безнаказанно тиранят своих соседей или близких родственников. Отказ от выезда по вызову, непринятие милицией своевременных мер зачастую приводят к трагическим последствиям – пожарам в домах с человеческими жертвами, убийствам на бытовой почве.

В ноябре 2008 года гр. Б., находясь в состоянии алкогольного опьянения, на почве ревности с целью выяснения отношений со своей сожительницей, вооружившись двуствольным ружьем, прибыл к зданию психиатрического отделения окружной больницы. Ворвавшись в помещение отделения, он произвел

выстрел в гр. С., а после несколько раз выстрелил в поспешивших ей на помощь работников отделения гр. Л. и гр. С. От полученных ран гр. Л. скончался на месте, двое других потерпевших тяжелыми ранениями были доставлены в больницу, где длительное время проходили лечение. По сообщениям СМИ, пострадавшая гр. С. накануне обращалась в милицию за помощью и защитой, в которой ей было отказано. Необходимо отметить: Гр. Б. – бывший сотрудник милиции.

Нерешенной проблемой милиции округа остается недокомплект службы участковых уполномоченных, особенно в сельских муниципальных образованиях.

К величайшему сожалению, бездействием грешат не только органы УВД, но и окружная прокуратура.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба гр. У., жительницы Ненецкого автономного округа. Жалоба гр. У. подана на бездействие сотрудников прокуратуры Ненецкого автономного округа (далее Прокуратура НАО), Следственного отдела по Ненецкому автономному округу Следственного Управления по Архангельской области и Ненецкому автономному округу (далее – СО по НАО) и УВД по Ненецкому автономному округу (далее УВД по НАО) при расследовании гибели ее дочери гр. Ч. Все обращения гр. У. в Генеральную Прокуратуру Российской Федерации были вновь перенаправлены в Прокуратуру НАО, т.е. в орган, действия которого заявитель обжаловал, что запрещено действующим законодательством. В результате этого рассмотрение жалобы оказалось безрезультатным.

Гр. Ч. была замужем. Погибла в 2007 году. После ее смерти остались двое малолетних детей.

С момента начала расследования прошло более года. Сотрудниками Следственного отдела (далее – СО) по НАО и УВД по НАО уголовное дело не было возбуждено. По заявлению гр. У. сотрудниками СО по НАО проводились неоднократные формальные проверки, по итогам которых были вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. О том, что данные проверки проводились некачественно, свидетельствуют решения Нарьян-Марского городского суда, отменяющие указанные постановления должностных лиц прокуратуры. Лицами, проводившими проверки, не отработаны, наряду с другими версиями, версия доведения до самоубийства (убийства), а также истязания гр. Ч. ее мужем.

В возбуждении уголовного дела в отношении мужа каждый раз отказывается необоснованно, что следует из решений суда.

Так, в материалах дела имеются показания ребенка, опрошенного при участии педагога-психолога и представителя органа опеки и попечительства, который подтверждает факты избиения матери отцом.

Все законные требования гр. У. о проведении проверки, которые могли бы сдвинуть расследование с «мертвой точки», указанными выше должностными лицами игнорируются.

Гр. У. были поданы заявления и жалобы в Администрацию Президента РФ, в Генеральную Прокуратуру РФ и ряд других инстанций. Однако все эти заявления в нарушение действующего законодательства были вновь переданы на рассмотрение в Прокуратуру НАО, в связи с чем результатом рассмотрения указанных заявлений и

жалоб было очередное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Гр. У., имея на руках решение суда в свою пользу, не может добиться его исполнения, реализовать свои конституционные права.

В Конституции Российской Федерации закреплены права граждан на судебную защиту своих прав и свобод. Исходя из предписаний статей 2, 18 и 45 (часть 1) Конституции РФ, дознаватель, следователь, прокурор и суд, осуществляя доказывание, обязаны принимать в установленных процессуальных формах все зависящие от них меры к тому, чтобы были получены доказательства, подтверждающие как виновность, так и невиновность лица в совершении инкриминируемого ему преступления. Решение прокурора, следователя или органа дознания об отказе в возбуждении уголовного дела является окончательным актом, определяющим правовое положение гражданина и исключающим возможность последующей судебной проверки фактов, положенных в основу такого решения. В результате эти решения оказываются вне судебного контроля, а доступ граждан к правосудию ограничивается. Это противоречит статье 46 Конституции РФ, а также не согласуется со статьей 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждый при определении его гражданских прав и обязанностей имеет право на разбирательство его дела судом.

В июле 2008 года Уполномоченным по этим фактам направлены обращения в Генеральную прокуратуру РФ, Следственный комитет при прокуратуре РФ, Уполномоченному по правам человека в РФ.

Генеральная прокуратура РФ сообщила о передаче обращения Уполномоченного в прокуратуру Ненецкого автономного округа для проведения соответствующей проверки. Дополнительно было сообщено, что исполнение поручения Генеральной прокуратуры РФ контролируется.

Следственный комитет при прокуратуре РФ поручил провести проверку сообщаемых сведений Следственному управлению Следственного комитета при Прокуратуре РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и информировать Уполномоченного о результатах проверки.

Уполномоченным по правам человека в РФ обращение было направлено в Следственный комитет при прокуратуре РФ и указано, что о результатах и принятых мерах реагирования Уполномоченному и заявительнице будет сообщено из Следственного комитета при прокуратуре РФ.

В сентябре 2008 года Следственным управлением Следственного комитета при Прокуратуре РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу сообщено Уполномоченному, что обращение рассмотрено и постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное следователем СО по НАО, отменено.

До настоящего времени информации о принятых мерах Уполномоченному не поступило ни из Прокуратуры НАО, ни из Следственного комитета при Прокуратуре РФ.

2.5.5. Взаимодействие с региональными органами Министерства юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной миграционной службы, Военным комиссариатом Ненецкого автономного округа

Как было указано в первой части доклада, в 2008 году Уполномоченным были подписаны соглашения о взаимодействии с Управлением Министерства Юстиции РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, Отделом Федеральной службы судебных приставов по НАО, Отделом Федеральной миграционной службы по НАО, Военным комиссариатом НАО. Работу по указанным соглашениям можно охарактеризовать как удовлетворительную.

В рамках указанного соглашения в состав Общественного Совета при Отделе Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу вошел руководитель Аппарата Уполномоченного. Общественный Совет при ОФМС по НАО приступил к активной работе.

Уполномоченный благодарит руководителей указанных региональных органов федеральных структур за активное и конструктивное взаимодействие, своевременные ответы, разъяснения, содействие в разрешении вопросов граждан, за которым к ним обращался Уполномоченный.

2.6. Права колхозников

22 февраля 2008 года на имя Уполномоченного от депутата Совета муниципального района «Заполярный район» Безумова Николая Александровича поступила статья «Пришло время перемен» (далее – статья Безумова Н.А.), подготовленная им для опубликования в Официальном бюллетене Заполярного района и не вышедшая в свет по независящим от него причинам. В сопроводительном письме Безумов Н.А. указал, что считает информацию и проблемы, затронутые в статье, общественно важными для жизни округа, требующими оперативного и серьезного реагирования со стороны органов власти и населения Ненецкого автономного.

Ознакомившись со статьей, Уполномоченный пришел к выводу о том, что статья Безумова Н.А. содержит информацию о нарушениях прав человека и гражданина, имеющих особое общественное значение, и в соответствии со статьей 17 Закона НАО от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» принял по собственной инициативе меры по проверке изложенных в статье фактов и соответствующие меры в пределах своей компетенции.

При проведении проверки и для рекомендаций по принятию мер Уполномоченный должен был уяснить следующие обстоятельства:

1. Выдавались ли колхозникам СПК РК им. В.И. Ленина (МО «Великовисочный сельсовет», далее – Колхоз) книжки колхозника;
2. Имеют ли колхозники свободный доступ к информации о финансово-хозяйственной деятельности, к Уставу колхоза, протоколам заседаний общих собраний и его Правления;
3. Входил ли колхоз в аудиторский союз и входит ли в ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов в настоящее время;
4. Проводились или нет аудиторские (ревизионные) проверки финансово-хозяйственной деятельности колхоза и получали или нет колхозники возможность знакомиться с заключением аудиторов (ревизоров) о реальном финансовом

состоянии своего сельхозпредприятия, могли они или нет оценить эффективность финансово-хозяйственной деятельности Правления и Председателя колхоза;

5. Урегулирован или нет правовой статус колхозников-пенсионеров;

6. Соблюдалась или нет процедура созыва ежегодного общего отчетного собрания колхоза, подготовки и рассмотрения вопросов на нем. То же самое - в отношении внеочередных собраний.

В соответствии с частью 1 статьи 18 закона округа об Уполномоченном, Уполномоченный обратился за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению, в Прокуратуру НАО, а также к другим компетентным государственным органам и должностным лицам округа, Архангельской области, других субъектов Российской Федерации. Уполномоченным также были предприняты попытки запросить информацию непосредственно в СПК РК им. В.И. Ленина. Руководством колхоза Уполномоченному было отказано в предоставлении какой-либо информации.

При проведении проверки была получена обширная информация, представляющая, по мнению Уполномоченного, высокий общественный интерес и позволяющая делать некоторые выводы, характеризующие общие проблемы сельскохозяйственных кооперативов Ненецкого автономного округа и выходящие за рамки проводимой проверки. Именно поэтому результаты проведенной проверки и поступившая в ходе ее проведения информация, выводы и рекомендации были оформлены Уполномоченным в виде Спецдоклада Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе по проверке информации о грубых нарушениях прав колхозников, содержащейся в статье депутата Совета муниципального района «Заполярный район» Безумова Н.А. «Пришло время перемен».

Указанный Спецдоклад был опубликован на Официальном сайте Уполномоченного по правам человека в НАО (<http://www.ombudsman-nao.ru/>). Спецдоклад был издан отдельной брошюрой, направлен в органы власти, правоохранительные органы, в средства массовой информации, в библиотеки округа, общественным представителям Уполномоченного в поселениях. Поэтому в силу высокой общественной значимости в настоящем докладе приводятся лишь выводы и рекомендации Уполномоченного, содержащиеся в Спецдокладе:

В части вопросов, поставленных Уполномоченным при проведении проверки и подлежащих выяснению обстоятельств, было получено подтверждение информации, содержащейся в статье Безумова Н.А.

В ходе проверки при помощи налоговых органов и прокуратуры округа удалось добиться создания определенных условий для возможности защиты и восстановления своих прав колхозниками округа (членство СПК округа в ревизионных союзах и начало проведения ревизий деятельности СПК округа в 2008 году). Частично некоторые вопросы восстановления прав членов СПК РК им. В.И. Ленина были решены в ходе проверки (выдача книжек колхозника).

Несмотря на общественно важные проблемы для жизни округа, поставленные в статье и требующие оперативного и серьезного реагирования со стороны органов власти, ни органы власти всех уровней, ни средства массовой информации, ни

правоохранительные органы по собственной инициативе не проявили к проблемам никакого внимания.

Заинтересованность поднятыми проблемами проявлена населением округа, что следует из вопросов, обращений к Уполномоченному, его общественным представителям в муниципальных образованиях.

Проблемы и тенденции, затронутые и обозначенные в статье Безумова Н.А., продолжают иметь негативный характер. При отсутствии внимания к ним со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов и начала работы по их разрешению можно прогнозировать в достаточно скорой перспективе рост социальной напряженности на селе, вызванный в первую очередь массовой безработицей сельского населения и усиления связанных с этим проблем.

Уполномоченный предлагает депутатам Собрании депутатов НАО и депутатам Совета Заполярного района рассмотреть возможность проведения публичных слушаний по проблемам сельского хозяйства и колхозов округа.

2.7. Соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

К Уполномоченному обратился гр. Ф. из п. Амдерма. В его обращении содержался вопрос: «Как согласуются ст. 41 Конституции Российской Федерации с качеством воды в п. Амдерма?».

Из ответов, полученных на имя Уполномоченного следует, что контроль за качеством питьевой воды проводится регулярно путем анализа в испытательном Центре ФГУЗ гигиены и эпидемиологии Ненецкого автономного округа.

Согласно протоколу исследования питьевой воды от 05 февраля 2008 года, проба питьевой воды в поселке Амдерма на насосной станции ВНС-2 не соответствует гигиеническим требованиям по бактериологическим показателям централизованных систем питьевого водоснабжения.

Однако, по сообщению руководителя Территориального Управления Роспотребнадзора Щепеткиной Т.В., количество обнаруженных в пробах энтеробактерий не превышает предельно допустимых показателей. Незначительное превышение в пробах питьевой воды энтеробактерий может быть следствием длительного срока доставки в лабораторию. Сроки доставки пробы составляют 3-4 суток, что существенно увеличивает риск развития данных бактерий.

Согласно письму главы Администрации МО «Поселок Амдерма» в летний период планировалось проведение хлорирования линии водовода, а также частичная замена труб участка водовода. Вопрос гр. Ф. пока остается открытым.

Проблема с питьевой водой существует и других населенных пунктах округа. Газета «Няръяна вындер» от 23.09.2008 № 117 (19288), статья о качестве питьевой воды в п. Нельмин-Нос «То ли вода-то ли беда»: *«Население Малоземелья черпает воду из реки, специально построенного водозабора здесь как не было, так и нет. Очистителей для грязи – тоже... Мы привезли с собой образцы этой воды. Сразу хочу сказать, что использовать ее без нормальной фильтрации нельзя. На ткани, через которую мы пропускали воду, оставались зеленая слизь, песок, глинистые отложения и жирные разводы, отдаленно напоминающие мазут. Все это пьют жители Нельмин-Носа. Говорить о здоровых желудках, к сожалению, тут не приходится».*

Из интервью с главой Администрации Ненецкого автономного округа В.Н. Потапенко, опубликованного в номере газеты «Няръяна вындер» от 11.09.2008: «В настоящее время действует региональная программа «Чистая вода», в рамках которой ведется поиск питьевой воды и будут пробурены скважины... Также мы рассматриваем второй вариант - покупку установок для опреснения соленой воды, так как в приморских поселках подземные воды соленые...».

Уполномоченный напоминает руководству округа о существовании этой проблемы и выражает надежду на ее поэтапное разрешение.

«Докатилась» до Ненецкого автономного округа и обеспокоенность граждан проблемами содержания меламин в продуктах питания и в детских игрушках. В адрес Уполномоченного поступил ряд коллективных жалоб с просьбой разобраться в сложившейся ситуации, дать подробные разъяснения.

В рамках проверки, проведенной Аппаратом Уполномоченного, был получен ответ из Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ненецкому автономному округу. В своем ответе указанное Управление проинформировало Уполномоченного о том, что в связи с массовыми отравлениями взрослых и детей в КНР молочными смесями китайского производства Роспотребнадзором в управления субъектов Российской Федерации были направлены письма с требованием проведения надзорных мероприятий по выявлению продовольственного сырья и пищевых продуктов производства КНР, содержащих молоко, в том числе сухое. В указанных письмах Роспотребнадзор рекомендовал своим региональным управлениям при выявлении такой продукции запретить ее реализацию. Пищевые продукты через Ненецкий автономный округ в Российскую Федерацию не ввозятся, а через пункт пропуска «Нарьян-Марский морской порт» продукты из Китая не поступали и не могут поступить.

Также в ответе было указано, что меламин в посуде, детских игрушках никакими постановлениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека не запрещен. Меламин в детских игрушках и посуде присутствует в форме полимера (пластмассы). Для их изготовления используется меламино-формальдегидные смолы. Токсичность изделий обусловлена выделением формальдегида, для которого установлен определенный гигиенический норматив. Выделение опасной дозы формальдегида из пластмассы в игрушках, в посуде происходит только при определенных условиях: высокая температура и разрушение за счет химических веществ, механического повреждения поверхностного защитного слоя. По этим причинам столовую посуду, столовые приборы из меламин не рекомендуется использовать для детей. В общественном питании использование меламиновой посуды также не рекомендуется, так как она не устойчива к многократной мойке и дезинфекции. В быту такую посуду не

рекомендуется использовать для горячих блюд и напитков.

В письме указано, что нельзя путать запрещение реализации фальсифицированной китайской пищевой продукции, содержащей молоко, в том числе сухое, содержащие меламин, и реализацию посуды, игрушек, изготовленных с использованием меламина. При обнаружении продукции проводятся исследования на меламин и, несмотря на его отсутствие в продукции, вопросы дальнейшей реализации продукции китайского производства будут решаться непосредственно Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ.

Управлением Роспотребнадзора по Ненецкому автономному округу в период с 15.07.2007 по 11.11.2008 проведены надзорные мероприятия с проверкой организации питания в образовательных учреждениях округа. В результате проведенных проверок было установлено, что пластмассовая посуда, в том числе изготовленная с использованием меламина, в детских садах, школах, интернатах округа отсутствует. Проведены надзорные мероприятия на предприятиях общественного питания, расположенных на территории г. Нарьян-Мара. По результатам надзорных проверок установлено, что пластмассовая посуда не используется. Проведен рейд по проверке качества детского питания с отбором проб. Нарушения при реализации детского питания не выявлены. Проведено восемь надзорных проверок, в том числе совместно с сотрудниками УВД по Ненецкому автономному округу, с отбором проб игрушек в торговых точках г. Нарьян-Мар. Пять проверок проведены в торговых точках, расположенных в поселениях округа. В 2008 году всего отобрано на лабораторное исследование 13 проб игрушек. По результатам отбора проб одна игрушка не соответствует предъявляемым требованиям СанПиН.

Уполномоченный будет держать «меламиновый вопрос» на контроле и в дальнейшем. Уполномоченный обращается к торговым предприятиям, предпринимателям, торгующим игрушками и посудой на основе меламиновых пластмасс, с просьбой предпринять меры по информированию граждан, приобретающих игрушки и посуду из меламина или с его содержанием, по их правильному использованию.

Уполномоченный благодарит местные СМИ, активно включившиеся в освещение этой темы, оперативно предоставившие жителям необходимую информацию и разъяснения.

2.8. Об официальном опубликовании в официальных печатных СМИ Ненецкого автономного округа законов Архангельской области и иных нормативных правовых актов Архангельского областного Собрания депутатов, нормативных правовых актов главы Администрации и Администрации Архангельской области, затрагивающих права и свободы жителей Ненецкого автономного округа

В соответствии с законом Архангельской области от 12.12.2007 № 467-23-ОЗ «Об осуществлении органами государственной власти Архангельской области на территории Ненецкого автономного округа отдельных государственных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» органы государственной власти Архангельской области осуществляют на территории Ненецкого автономного округа полномочия, указанные в подпунктах 3, 5, 7 - 14, 21 - 24, 27 - 31, 34, 37, 40 и 41 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих

принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", а также полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами, если иной порядок осуществления указанных полномочий не установлен федеральным законом об отношениях между органами государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области и договором между органами государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области.

Отдельные государственные полномочия, осуществляемые органами государственной власти Архангельской области на территории НАО, непосредственно затрагивают права и свободы граждан – жителей округа. Это вызвано тем, что эти полномочия регулируют вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы и т.д.

Единственным массовым и доступным источником официального опубликования соответствующих правовых актов до настоящего времени является архангельская областная газета «Волна». В 2008 году на газету «Волна» можно было подписаться в округе. По данным Федеральной почтовой службы РФ по НАО в 2008 году у «Волны» было 16 подписчиков в НАО. Все подписчики – организации и учреждения. В рознице газета не продавалась.

В соответствии с Уставом Ненецкого округа и действующим окружным законодательством единственным массовым и доступным источником официального опубликования нормативных правовых актов является газета «Няръяна вындер». Именно в этой газете жители округа привыкли находить официальную информацию органов государственной власти, в том числе затрагивающую их права и свободы, вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы.

В связи с перераспределением полномочий между Архангельской областью и Ненецким автономным округом возник правовой пробел в законодательстве обоих субъектов в части неурегулированности порядка опубликования соответствующих правовых актов Архангельской области, затрагивающих права и свободы, вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы жителей НАО. Из-за этого органы государственной власти Архангельской области, их территориальные органы в НАО, органы государственной власти Ненецкого автономного округа не имеют правовых оснований для опубликования нормативных правовых актов Архангельской области, затрагивающих права и свободы жителей НАО, в окружном официальном издании – газете «Няръяна вындер».

Это привело к фактическому нарушению положения части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации в отношении жителей НАО, утверждающей обязательность

официального опубликования и любых нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан. С формальной точки зрения эта конституционная норма вроде бы соблюдена, так как доступ жителей округа к получению газеты «Волна» не ограничен какими-либо правовыми рамками. На этом в своих ответах на обращение Уполномоченного настаивают и.о. главы администрации Архангельской области С.Г. Молчанский и председатель Архангельского областного Собрания депутатов В.С. Фортыхин. Согласившись с этой позицией, руководитель Управления Министерства Юстиции РФ по Архангельской области и НАО И.А. Андреечева вместе с тем согласилась с Уполномоченным в том, что для жителей Ненецкого автономного округа должны быть созданы необходимые гарантии с нормативными правовыми актами Архангельской области, в том числе, путем распространения газеты «Волна» на территории НАО. Прокуратура округа уведомила Уполномоченного о том, что факты, изложенные в его обращении, подтвердились. По результатам проверки прокурором округа главе администрации Архангельской области внесено представление, в котором предложено принять меры к устранению нарушения закона и обеспечить своевременное распространение на территории Ненецкого автономного округа официальных печатных изданий органов государственной власти Архангельской области.

То, что эта проблема не носит теоретический характер, подтвердилось поступившими в адрес Уполномоченного обращениями граждан. В первую очередь это коснулось изменения порядка реализации права на компенсацию стоимости проезда жителям округа для проведения обследования и лечения в ЛПУ Архангельской области за счет областного бюджета. Постановление Администрации Архангельской области от 17.12.2007 № 220-па, которым этот порядок, существенным образом отличающийся от ранее действовавшего, был установлен, не было доведено до жителей округа.

Проблему возможно решить путем внесения небольших изменений в законы субъектов, регулирующие порядок разработки, принятия и вступления в силу соответствующих нормативных правовых актов, определяющих периодические печатные СМИ в качестве официальных. Эти изменения могут вноситься как в соответствующие нормативные правовые акты области, так и округа, либо одновременно в акты обоих субъектов. Безусловно, внесение этих изменений может вызвать появление дополнительных бюджетных расходных обязательств. В любом случае этот вопрос должен быть в обязательном порядке учтен и разрешен в рамках разработки и заключения Договора о распределении полномочий между двумя субъектами на 2010 год.

В качестве промежуточной меры, не требующей дополнительных финансовых затрат, рекомендую главным редакторам государственных СМИ округа (печатных и электронных) давать оперативную информацию об официальном опубликовании таких актов в официальных печатных СМИ Архангельской области с обзорным или подробным изложением наиболее существенных их моментов. Обращаюсь к Главе Администрации и председателю Собрания депутатов Ненецкого автономного округа с просьбой дать соответствующие указания своим представителям в советах учредителей указанных СМИ. Обращаюсь также к руководителям территориальных органов исполнительных органов Архангельской области, действующих на территории НАО, с просьбой проявлять больше активности в части предоставления такой информации СМИ Ненецкого автономного округа. Наши СМИ в этой части

всегда готовы к конструктивному взаимодействию.

3. Проблемы деятельности первого года работы Уполномоченного и его Аппарата

3.1. Проблемы законодательного регулирования деятельности Уполномоченного

Первый год работы Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе сопровождался некоторой напряженностью между Уполномоченным и депутатами Собрания депутатов НАО, между Уполномоченным и Администрацией округа. Наиболее конфликтными были вопросы, связанные с правом Уполномоченного определения штатной численности и структуры Аппарата Уполномоченного, определения размера бюджетных средств, необходимых для финансирования деятельности Уполномоченного и его Аппарата.

Во многом эти проблемы были вызваны недостаточной проработкой предложений по численности Аппарата, предложенной разработчиками закона НАО № 760-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». Численность Аппарата Уполномоченного была изначально определена разработчиками в количестве четырех человек. Структура Аппарата, количественная и качественная потребность категории специалистов разработчиками не анализировались и не оценивались, в расчет также не принимались. Как было откровенно сказано на одном из рабочих совещаний по обсуждению этих вопросов, и количественный, и качественный состав Аппарата был определен достаточно ориентировочно, так как в последующем предполагалось вернуться к обсуждению этого вопроса исходя из практики правоприменения закона после начала работы Уполномоченного и его Аппарата.

Исходя из этой численности и этих соображений и был произведен расчет утвержденных на 2008 бюджетных ассигнований на содержание Уполномоченного и его Аппарата. При расчете также не были учтены некоторые довольно существенные статьи затрат, такие, например, как плата за аренду помещений, за услуги связи, за транспортное обеспечение, за использование электронных правовых справочно-информационных систем и др.

Уполномоченный, реализуя свое право определения штатной численности и структуры своего Аппарата, определения размера бюджетных средств, необходимых для финансирования деятельности Уполномоченного и его Аппарата, первоначально определил численность Аппарата в количестве пяти человек, и довел ее в середине года до шести человек. К концу 2008 года все запрошенные денежные средства, необходимые для функционирования Уполномоченного и его Аппарата, для минимального выполнения Уполномоченным его функции и реализации возложенных на него задач, были согласованы, выделены и освоены.

Существенные проблемы в процессе разрешения этих конфликтов возникли из-за имеющих место недоработок и противоречий в самом законе, которые выявились только в процессе его правоприменения.

Институт Уполномоченного по правам человека является новым и непривычным не только для жителей, но и для большинства руководителей, депутатов, государственных и муниципальных служащих округа. Тяжело воспринимается и вызывает активное отторжение основополагающий принцип деятельности Уполномоченного - его неподотчетность и неподконтрольность каким-либо

государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам, самостоятельность и независимость Уполномоченного в пределах его полномочий и реализации задач, законодательная защита Уполномоченного от вмешательства в его деятельность и от воспрепятствования его деятельности.

Оказавшись в первой половине 2008 года практически в безвыходной ситуации, вызванной недостаточным финансированием на 2008 год, Уполномоченный вынужден был занять достаточно жесткую позицию и использовать жесткий стиль отстаивания финансовых интересов представляемого им государственного органа. Несмотря на то, что все требования и действия Уполномоченного основывались на законных основаниях, это чисто в субъективном плане вызывало сильное непонимание и неприятие у многих депутатов и должностных лиц Администрации, что осложняло и затрудняло принятие нужных решений. Также усложнила ситуацию проверка, проводимая практически с начала года Уполномоченным по статье депутата Совета Заполярного района Безумова Н. А. «Пришло время перемен», о которой в докладе было сказано выше. Это было вызвано тем обстоятельством, что сам ход проверки, ее результаты и последствия непосредственно затронули или могут затронуть интересы и некоторых окружных депутатов, и корпоративные интересы представляемых ими сообществ.

Все это вызвало к жизни бурную законотворческую деятельность. В течение года в закон об Уполномоченном было внесено множество поправок. Часть из них были направлены на реальное устранение имеющихся недоработок и нестыковок с федеральным законодательством. Другая часть была фактически направлена на максимальную нейтрализацию указанных выше основополагающих принципов деятельности Уполномоченного через закрепление в законе положений, максимально облегчающих процедуру выражения недоверия Уполномоченному и, как следствие, досрочного прекращения его полномочий. То есть, фактически, для закрепления в законе норм, позволяющих оказывать на Уполномоченного давление и вмешиваться в его деятельность. Основными инструментами для этого являются две на настоящий момент закрепленные в действующей редакции закона нормы:

- досрочное прекращение полномочий Уполномоченного в связи с выражением ему недоверия Собранием депутатов округа. В действующей редакции закона об Уполномоченном отсутствуют критерии выражения такого недоверия и порог принятия решения снижен с уровня квалифицированного большинства голосов избранных депутатов до половины голосов от избранного количества депутатов (статья 11 закона об Уполномоченном);

- предельная численность сотрудников Аппарата Уполномоченного устанавливается постановлением Собрания депутатов Ненецкого автономного округа. При этом в законе не закреплены критерии, которые позволяют каким-либо объективным образом эту численность определять (часть 4 статьи 32 закона об Уполномоченном).

Учитывая выше изложенное, Уполномоченный предлагает депутатам окружного Собрания рассмотреть возможность внесения в закон об Уполномоченном некоторых существенных изменений, которые позволят устранить из закона положения, исключающие возможность досрочного прекращения полномочий Уполномоченного в связи с выражением ему недоверия, вынесения Собранием депутатов оценок деятельности Уполномоченного и оказания на него, таким образом, давления и вмешательства в его деятельность.

Также предлагаемые изменения зафиксируют в законе четкие критерии и требования, которые не позволят законодателю повторять уже допущенные при разработке закона ошибки и определять предельную численность Аппарата Уполномоченного либо произвольно, либо руководствуясь конъюнктурными соображениями с целью оказания на него, таким образом, давления и вмешательства в его деятельность. Введение в закон этих критериев, а также аналогичных критериев, которым должно отвечать бюджетное финансирование деятельности Уполномоченного и его Аппарата, устранил возможность возникновения конфликтных ситуаций, имевших место в течение первого года деятельности Уполномоченного.

Соответствующий законопроект, пояснительная записка к нему разработаны с участием Уполномоченного и его Аппарата и официально внесены в Собрание депутатов округа группой депутатов Собрания депутатов округа 25 созыва незадолго до окончания их полномочий.

Реализация законопроекта может повлечь в последующем затраты, требующие финансирования за счет средств окружного бюджета. Объем затрат может быть определен после принятия решения об установлении предельной численности аппарата Уполномоченного Собранием депутатов в соответствии с вносимыми изменениями в закон.

Принятие законопроекта повлечет необходимость внесения изменений:

- в подпункт б) части 4 статьи 5 закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-оз «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» (в части исключения должности Уполномоченного из указанного в пункте основания досрочного прекращения полномочий лиц, замещающих государственные должности округа);

- в главу 7 закона Ненецкого автономного округа от 29.06.2002 № 366-оз «Об административных правонарушениях».

3.2. Штатная численность Аппарата Уполномоченного

Вопрос о штатной численности Аппарата Уполномоченного, как уже было указано выше, стал одной из основных причин напряженности между Уполномоченным и депутатами Собрания депутатов НАО, между Уполномоченным и Администрацией округа. Этот вопрос стал, пожалуй, наиболее конфликтным. Более того, оппонентами Уполномоченного этот вопрос был выведен за рамки взаимоотношений Уполномоченного и Администрации округа, Уполномоченного и окружного Собрания депутатов.

Этот вопрос стал предметом пристального общественного обсуждения и спекуляций, в том числе с использованием некоторых печатных СМИ, адресованных как руководству округа, так и жителям округа. Целью этих спекуляций было:

- формирование негативного отношения к деятельности нового, только начавшего свою деятельность государственного органа округа;

- закрепление в общественном сознании не соответствующего действительности мнения о неумеренных амбициях Уполномоченного, не регулируемом и не

ограниченном наращивании им штатной численности Аппарата Уполномоченного (без указания реальной численности и реальных предложений Уполномоченного, с намеренным упрощением правовых аспектов проблемы);

- закрепление в общественном сознании ложного представления о непомерном обременении бюджета округа необходимостью содержания необоснованно раздутого штата Аппарата Уполномоченного.

В силу преимущественно субъективных (личных) причин некоторые высокопоставленные чиновники Администрации округа и некоторые депутаты окружного Собрания депутатов были заинтересованы в подобных спекуляциях и открыто транслировали это мнение в своих выступлениях при обсуждении этого вопроса. При этом Уполномоченный был поставлен в неравные условия, так как ему практически не предоставлялось возможности изложить свою позицию и добиться конструктивного ее обсуждения по существу проблемы, а не на уровне эмоций и навешивания ярлыков. Также Уполномоченный не имел возможности изложить свою обоснованную позицию, используя региональные СМИ.

Именно в силу этих обстоятельств обоснование своей позиции, аргументы в ее защиту, свои предложения Уполномоченный излагает в своем докладе и делает их достоянием общественности. Уполномоченный приносит свои извинения за чрезмерную для доклада детализацию аргументов, но считает необходимым сделать это в силу указанных выше обстоятельств.

3.2.1. Требования нормативно-правовых актов, подлежащие исполнению при определении структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного

В соответствии со статьей 2 закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-ОЗ «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» (далее Закон НАО № 538-ОЗ) должность Уполномоченного относится к государственной должности Ненецкого автономного округа. Главой 3 закона НАО № 538-ОЗ устанавливается правовое положение лиц, замещающих государственные должности округа. Статья 7 закона НАО № 538-ОЗ содержит перечень основных прав данных лиц в том числе, Уполномоченного, в соответствии с которым Уполномоченный, имеет право на:

- предоставление рабочего места, имеющего необходимое для исполнения должностных обязанностей техническое оснащение, включая средства связи, оборудование, обеспечивающее сохранность служебной информации и документов;
- ознакомление с нормативными документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности;
- получение нормативного, информационного и справочного материалов, включая специальную и справочную литературу, периодические издания, необходимые для выполнения должностных обязанностей, а равно доступ к необходимой информации, передаваемой с помощью электронных средств;
- принятие решений в пределах своей компетенции;
- проведение по его требованию служебного расследования для опровержения

сведений, порочащих его честь и достоинство;

- обращение в суд и иные органы для разрешения споров, связанных с замещением государственных должностей округа;

- внесение предложений по совершенствованию деятельности органов государственной власти округа;

- предоставление гарантий, обеспечивающих его деятельность, а именно, статьей 10 закона НАО № 538-ОЗ устанавливаются гарантии обеспечения деятельности лиц, замещающих государственные должности округа, так, Уполномоченному гарантируется следующее:

- условия службы, обеспечивающие выполнение должностных полномочий;

- обеспечение служебным транспортом и телефонной связью для выполнения служебных обязанностей;

- возмещение расходов на служебные командировки в порядке, установленном представителем нанимателя;

- иные меры обеспечения деятельности, установленные федеральным законодательством, законами округа и иными нормативными правовыми актами округа.

При этом в Законе НАО № 538-ОЗ устанавливаются обязанности Уполномоченного, как лица, замещающего государственную должность округа:

а) добросовестно осуществлять в полном объеме установленные по замещаемой государственной должности полномочия;

б) соблюдать требования, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом округа и законами округа;

в) обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан; в пределах своих должностных полномочий рассматривать обращения граждан и общественных объединений, а также организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, принимать по ним решения в установленном законодательством порядке;

г) соблюдать нормы служебной этики и правила внутреннего трудового распорядка, установленные в органе государственной власти округа, не совершать действий, затрудняющих работу органов государственной власти округа;

д) поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;

е) хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие известными в связи с исполнением должностных полномочий сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан.

Статья 12 закона НАО № 538-ОЗ устанавливает ответственность лиц, замещающих

государственные должности округа перед населением округа, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с действующим законодательством. Также Уполномоченный несет ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение должностных обязанностей.

Детально регламентирует и регулирует деятельность Уполномоченного закон Ненецкого автономного округа от 02.10.2007 №760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» (далее Закон НАО № 760- ОЗ). В статье 4 закона НАО № 760-ОЗ указываются основные задачи Уполномоченного, за качественное решение которых Уполномоченный несет ответственность. Это следующие задачи:

- 1) организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти округа, органами местного самоуправления, их должностными лицами;
- 2) обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, определенных в Конвенции ООН о правах ребенка, Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», иных прав, установленных Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и округа, в случае их нарушения;
- 3) содействие восстановлению нарушенных прав граждан;
- 4) содействие совершенствованию законодательства округа о правах человека и гражданина;
- 5) правовое просвещение жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты;
- 6) информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 7) содействие координации деятельности находящихся на территории округа государственных органов округа и органов местного самоуправления округа в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;
- 8) развитие международного и межрегионального сотрудничества в области обеспечения прав, свобод человека и гражданина.

Приоритетным в деятельности Уполномоченного является защита прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В статье 32 закона НАО № 760-ОЗ основными функциями Аппарата Уполномоченного являются: юридическое, организационное, аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Таким образом, структура и штатная численность Аппарата Уполномоченного должны обеспечивать возможность решения всех вышеуказанных задач в полном объеме!

Кроме того, в соответствии со статьей 35 закона НАО № 760-ОЗ права, обязанности и ответственность работников Аппарата Уполномоченного, а также условия прохождения ими государственной гражданской службы определяются федеральными и окружными законами и иными нормативными правовыми актами о государственной гражданской службе, а также законодательством Российской Федерации о труде.

Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 52 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» специалистам Аппарата должны быть гарантированы:

- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней;
- получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;
- защита сведений о гражданском служащем;
- условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных обязанностей в соответствии с должностным регламентом.

3.2.2. Анализ направлений работы и необходимых для ее осуществления специалистов

Необходимо отметить также, что в 2006 году Собранием депутатов был разработан законопроект «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Ненецком автономном округе». Далее в процессе работы над этим законопроектом Администрацией Ненецкого автономного округа был подготовлен и внесен на рассмотрение в Собрание депутатов Ненецкого автономного округа законопроект «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». В процессе обсуждения указанных законопроектов, разработчики тщательно изучили опыт и практику создания институтов Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребёнка и на федеральном уровне, и на уровне российских регионов.

В результате этой работы в целях оптимизации исполняемых функций и затрат на содержание было принято решение создать один окружной государственный правозащитный институт, обеспечивающий реализацию обоих направлений государственной правозащиты. Этот подход представляется разумным и уместным при условии соблюдения следующих условий.

Совмещение в одном государственном правозащитном органе функций двух государственных правозащитных органов, действующих в двух частично пересекающихся, но все же смежных и достаточно самостоятельных сферах деятельности, позволяет оптимизировать функции и затраты на функционирование органов за счет специалистов организационно-обеспечивающей и хозяйственной части Аппарата Уполномоченного. Это руководитель Аппарата, специалисты по

организационной работе, бухгалтерии, специалисты по техническому и информационному (информационно-просветительскому) обеспечению. Из-за отсутствия необходимости их дублирования происходит уменьшение затрат на обеспечение деятельности всех этих специалистов. В этом случае нет необходимости иметь двух уполномоченных, два аппарата, два разных помещения и т.д.

Тем не менее, в части реализации непосредственно правозащитных задач количество специалистов-юристов должно быть достаточным по каждому из направлений: и по защите прав человека, и по защите прав ребенка. Это вызвано тем, что защита прав ребенка имеет свою ярко выраженную специфику и самостоятельное правовое регулирование. «Факультативное» совмещение юристами направлений работы по вопросам защиты прав человека и прав ребенка, а тем более вменение работы по защите прав ребенка специалистам организационно-обеспечивающей части аппарата, например, руководителю аппарата, является недопустимым, так как снижает эффективность, качество и результативность работы по обоим направлениям.

По завершении работы над законопроектами 02 октября 2006 года Собранием депутатов Ненецкого автономного округа был принят закон Ненецкого автономного округа № 760–ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе».

В соответствии со статьями 1 и 4 закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ Уполномоченный по правам человека в НАО был наделен также дополнительно полномочиями Уполномоченного по правам ребёнка. Принятием этого окружного закона в НАО был создан внесудебный механизм защиты прав и свобод человека, призванный обеспечивать гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав, свобод и законных интересов ребёнка, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами Ненецкого автономного округа. Следует также напомнить, что численность Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в НАО предлагалась депутатами-разработчиками в количестве пяти(!) человек. Свою логику и доводы, объясняющие предложенную теми же разработчиками численность Аппарата Уполномоченного по правам человека, совмещающего функции двух аппаратов, двух направлений деятельности, в количестве четырех специалистов, Уполномоченному никто объяснить не смог.

Как показал опыт первого года работы Уполномоченного и его Аппарата для устойчивой, полноценной работы необходимо не менее 4 служащих Аппарата, занятых организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельностью. Это руководитель Аппарата, главный бухгалтер и два специалиста по организационной работе. Их обязанности утверждены должностными регламентами и доводились до сведения и Администрации, и депутатов окружного Собрания.

Также необходим специалист, осуществляющий техническое (регламентное) обслуживание технических средств, решающий вопросы, связанные с внедрением и обслуживанием программного обеспечения, компьютерной техники, сетевого оборудования, технических средств связи и офисной оргтехники. Исходя из этого, указанные специалисты должны соответствовать вполне определенным квалификационным требованиям как по уровню и профилю образования, так и по наличию определенного опыта работы в указанной сфере. Законодательство о труде и государственной службе не позволяет использовать указанных специалистов по

ным, не связанным с их квалификацией и подготовкой направлениям деятельности. Прежде всего, это относится к правовой, организационно-контролирующей, защитной, консультативно-методической, аналитической и информационно-просветительской деятельности Уполномоченного и его аппарата. Именно этой деятельностью должны заниматься специалисты-юристы, специалист по СМИ, аналитик.

Организационно-обеспечивающую и хозяйственную часть сотрудников Аппарата можно уподобить базовому шасси автомобиля, которое будет держать и возить всю машину, независимо от ее дальнейшей специализации. Часть аппарата, решающая задачи и реализующая полномочия Уполномоченного представляет собой, следуя этой аналогии, комплектацию автомобиля, которая подбирается исходя из его назначения. На одном базовом шасси можно собрать автобус, грузовик, броневую машину, скорую помощь и т.д. В нашем случае на одном организационно-обеспечивающем шасси комплектуются два самостоятельных специализированных модуля, отвечающие за реализацию вопросов по защите прав человека и по реализации полномочий по защите прав ребенка под общим руководством одного Уполномоченного.

При этом сам Уполномоченный в качестве руководителя государственного учреждения несет полную ответственность как за правильность и достаточность административно-хозяйственной деятельности учреждения, так и за решение задач и реализацию полномочий, возложенных на него как на государственный орган законом об Уполномоченном. Именно в силу этих обстоятельств Уполномоченный и определяет структуру своего аппарата, образование, профессиональную специализацию, квалификационные требования к специалистам аппарата, завершая это определением штатной численности. Вместо этого оппонентами Уполномоченному предлагалось «вертеться» в пределах не обоснованной ничем штатной численности, предложенной разработчиками, и бюджета, очень приблизительно рассчитанного исходя из этой численности.

3.2.3. Состояние со штатной численностью Аппарата Уполномоченного на текущий момент и ее анализ

На 2009 год в пределах выделенных бюджетных средств определена штатная численность Аппарата Уполномоченного в количестве шести штатных единиц. Специалисты организационно-обеспечивающие (4 единицы): руководитель Аппарата, главный специалист-главный бухгалтер, ведущий специалист по организационной работе, старший специалист 1 разряда по организационной работе. Для технического (регламентного) обслуживания всего технического хозяйства и программного обеспечения заложены денежные средства для работы специалиста по договору возмездного оказания соответствующих услуг. Также такие средства предусмотрены для оплаты труда уборщицы. Соответствующие договоры заключены.

Специалисты, решающие задачи и реализующие полномочия Уполномоченного (юристы): главный специалист по защите прав ребенка и главный специалист по защите прав человека.

Указанная численность и качественный состав специалистов позволяют

утверждать, что этого состава вполне достаточно для нормальной организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельности Уполномоченного и его Аппарата, но не достаточно для полноценной деятельности по решению задач и исполнению функции (полномочий) Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном.

Из-за естественной большей активности взрослого населения наибольшая нагрузка ложится на главного специалиста по защите прав человека. В силу этого приходится перераспределять нагрузку по решению указанных задач на главного специалиста по защите прав ребенка.

Специфика работы с детьми состоит в необходимости активной непосредственной и прямой работы с самим детьми или с учреждениями, которые занимаются детьми. При сложившемся уровне нагрузки для отработки всех поступающих жалоб полностью сконцентрировать работу главного специалиста по защите прав ребенка только на детях не представляется возможным.

В связи с этим, для решения в полном объеме поставленных в законе НАО от 02.10.2006 № 760-ОЗ задач и возложенной на Уполномоченного по правам человека в НАО функции (полномочий) по защите прав детей, а также для исключения регулярного привлечения специалиста по защите прав ребёнка к работе по рассмотрению жалоб взрослых граждан (старше 18 лет), в штат аппарата, необходимо ввести, дополнительно, двух специалистов-юристов: ведущего специалиста по защите прав человека и ведущего специалиста по защите прав ребёнка.

Усиление структуры аппарата позволит обеспечить возможность регулярного выезда специалистов аппарата в поселения округа, оказывать консультации взрослым гражданам и детям по вопросам соблюдения их прав и свобод и для осуществления мониторинга ситуации по соблюдению прав и свобод граждан и детей, позволит проводить комплексные проверки по фактам, изложенным в жалобах и в СМИ, а также обеспечит принцип взаимозаменяемости специалистов.

Как уже указывалось выше, в округе на настоящий момент отсутствуют реальные возможности по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи, отсутствуют бюро или кабинеты по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. Оказание бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам Адвокатской палатой НАО гарантировано только по вопросам уголовного судопроизводства, да и то не в том объеме, в каком это необходимо.

В связи с этим Уполномоченный и его аппарат практически и являются таким бюро по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. Работа по данному направлению позволяет обеспечивать конституционное право граждан на получение квалифицированной бесплатной юридической помощи (только консультативной) по всему спектру правовых вопросов.

В соответствии с п.п. 5,6 ч.1 ст.4 закона Ненецкого автономного округа № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» перед Уполномоченным поставлены задачи по правовому просвещению жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты и информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. В штате Аппарата Уполномоченного нет единицы

пресс-секретаря. Частично на непродолжительное время эту проблему удалось решить в конце 2008 года. Тогда предусмотренное на конец года бюджетное финансирование позволило привлечь для этой деятельности специалиста по договору. Также благодаря заложенным бюджетным средствам удалось разработать официальный сайт Уполномоченного по правам человека, который начал работать 15 декабря 2008 года. На 2009 год в бюджет Аппарата Уполномоченного заложены денежные средства на издание бюллетеня Уполномоченного, который должен стать хорошим подспорьем в работе общественных представителей Уполномоченного, работающих почти в 30 поселениях округа, а также в деятельности поселенческих библиотек по правовому просвещению жителей (идет подписание соглашений о взаимодействии Уполномоченного и библиотек поселений). Выделенные бюджетные средства позволили издать памятки, брошюры и буклеты, подготовить и запустить социальную рекламу об Уполномоченном. На текущий год планируется продолжить эту деятельность. Ненецкая телерадиокомпания готова к сотрудничеству и подготовке тематических программ по правозащитной тематике. Необходимые окна предусмотрены для этого в сетке вещания ТРК. Для всей этой работы необходимо ввести в штат аппарата Уполномоченного единицу главного специалиста-пресс-секретаря.

На основании п.п. 8, 11 ст. 13 закона Ненецкого автономного округа № 760–ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» Уполномоченный в целях выполнения своей функции и задач осуществляет сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов государственной власти округа, органов местного самоуправления округа, а также в обращениях граждан, общественных и иных организаций, в сообщениях средств массовой информации по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также осуществляет мониторинг печатной, аудио- и видеопродукции с целью установления обстоятельств, пагубно влияющих на нравственное и духовное здоровье детей, что требует введение в аппарате Уполномоченного должности главного специалиста по аналитической работе.

3.2.4. Выводы и предложения

Резюмируя изложенное выше, можно сказать следующее:

1. На 2009 год штатная численность Аппарата фактически согласована в количестве 6 человек. На это выделены бюджетные средства. Бюджетные средства выделены также на:

- привлечение по договорам оказания услуг работника по техническому (регламентному) обслуживанию компьютерной и оргтехники, сетевого хозяйства и программного обеспечения, администрирования сайта;
- привлечение работника по уборке помещений;
- поддержку и сопровождение работы сайта;
- издание бюллетеня Уполномоченного;
- издание буклетов, памяток, брошюр, представительской продукции.

Указанная численность позволяет обеспечить нормальную устойчивую

организационно-обеспечивающую и хозяйственную деятельность Уполномоченного и его Аппарата, но она недостаточна для полноценной деятельности по решению всех задач и исполнению всех функций (полномочий) Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном.

Итого: Уполномоченный и 6 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Существующий вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного можно определить как минимально-достаточный.

2. Для полноценной деятельности по решению всех задач и исполнению всех полномочий Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном, дополнительно к существующим необходимо ввести следующие должности:

Ведущий специалист по защите прав человека;

Ведущий специалист по защите прав ребёнка;

Главный специалист по аналитической работе;

Главный специалист пресс – секретарь;

Итого: Уполномоченный и 10 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Предложенный вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного можно определить в качестве оптимального и наиболее предпочтительного на текущий момент.

3. Возможен третий вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного. *Этот вариант можно определить как средне-достаточный.*

При этом варианте необходимо в обязательном порядке ввести штатную единицу пресс-секретаря (бюджетные средства под его полноценную загрузку уже выделены, см. п.1) и штатную единицу ведущего специалиста по правам человека.

Итого: Уполномоченный и 8 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Такой вариант позволит избежать отвлечения главного специалиста по защите прав ребенка на текущее консультирование и работу по жалобам взрослых граждан и сконцентрировать работу целиком на мероприятиях и вопросах защиты прав ребенка. Введение этой должности также позволит снять с главного специалиста по защите прав человека часть нагрузки по юридическому сопровождению организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельности, и расширить возможности участия не только в текущей консультирующей деятельности, но и подготовке и проведении иных мероприятий по защите прав человека.

3.3. Взаимодействие со СМИ, защита от клеветы

Отдельно хотелось бы остановиться на взаимодействии с окружными государственными средствами массовой информации. Их роль в доведении до жителей округа информации о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, содействии в правовом просвещении жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты, в освещении деятельности Уполномоченного, связанной с реализацией основных задач Уполномоченного, является ключевой.

Несмотря на отсутствие в штате Аппарата Уполномоченного пресс-секретаря или иного специалиста, на которого возложено взаимодействие со СМИ, Аппарат Уполномоченного регулярно готовит и рассылает по электронной почте информационные сообщения и фотоматериалы о деятельности Уполномоченного. Эти сообщения затрагивают различные общественно-значимые аспекты жизни округа и представляют интерес для его жителей.

Уполномоченный выражает благодарность и признательность руководству и сотрудникам ТРК «Заполярье» и ОГУ «Ненецкая телерадиовещательная компания» за оперативное размещение материалов и информации, касающихся освещения деятельности Уполномоченного, мероприятий с его участием, освещении правозащитной тематики, использование видеоматериалов, предоставляемых Аппаратом Уполномоченного.

К сожалению, совершенно иные отношения в 2008 году сложились с государственными печатными СМИ округа. Газета окружного Собрания депутатов «Выбор НАО» практически не публиковала никаких информации или материалов, связанных с освещением деятельности Уполномоченного или затрагиваемых им тем. ОПГ округа «Няръяна вындер» изредка цитировала предоставляемую Аппаратом Уполномоченного информацию или освещала проводимые им мероприятия. Зачастую складывается впечатление о том, что любая предоставляемая Уполномоченным информация демонстративно игнорируется главными редакторами государственных печатных СМИ округа. Актуальность и злободневность предоставляемой информации подтверждается ее оперативным использованием не только телерадиокомпаниями округа и негосударственными СМИ, но также федеральными и региональными информационными агентствами, которые активно размещают предоставляемую им информацию на своих сайтах. Очень хочется верить, что такое отношение является следствием личного субъективного отношения главных редакторов, а не информационной политикой их учредителей.

Отдельно хотелось бы остановиться на ситуации, сложившейся вокруг проверки информации о нарушении прав колхозников, содержащейся в статье депутата Совета Заполярного района Безумова Н.А., о чем в докладе уже было указано выше.

Против депутата Совета Заполярного района и Уполномоченного была развернута полноценная информационная война. Она сопровождалась «гневными», но практически анонимными коллективными обращениями и письмами в правоохранительные органы и в органы власти, блокированием любой информации о состоянии дел в период проведения проверки, о ходе судебных заседаний в местных печатных СМИ. По имеющейся у Уполномоченного информации, в активных личных контактах формировалось «негативное» мнение о действиях Уполномоченного, да и обо всей его деятельности в целом. Это делалось среди руководителей и чиновников органов государственной власти и местного

самоуправления, депутатов округа и муниципальных образований, у населения, в правоохранительных органах. Умело использовалось все – и искренняя личная неприязнь к Уполномоченному, и производственные противоречия, и конфликты интересов, и, возможно, корыстные интересы.

Главными аргументами в этой кампании дискредитации были обвинения в организации рейдерской группы во главе с Уполномоченным, имевшей целью не то захват рыболовецких колхозов округа, не то развал или захват их рыбакколхозсоюза, обвинения в неумеренных амбициях и запросах, бездеятельности и т.п. Апогеем этой кампании стал поочередный выпуск рыболовецкими колхозами округа под разными названиями, но с одинаковым содержанием, собственных «корпоративных изданий» с оскорблениями и клеветой. «Корпоративные издания» были выпущены в начале 2009 года. Досталось не только Уполномоченному, депутату и его помощнику, но и их прошлому и настоящему, родственникам, а также всем, кто имел неосторожность каким-то образом оказаться на их жизненном пути рядом и имел отношение к рыболовецким колхозам.

Вся эта огромная работа дала результат. Руководству рыбакколхозсоюза удалось сформировать негативное, а зачастую и откровенно враждебное отношение и к депутату, и к Уполномоченному среди части руководства исполнительной власти округа и среди части окружных депутатов. Все это преследовало одну единственную цель – любыми способами воспрепятствовать деятельности Уполномоченного по проведению проверки информации, изложенной в статье Безумова Н.А., повлиять на его решения, максимально осложнить согласование и принятие решений по штатной численности и дополнительному бюджетному финансированию.

По имеющейся информации, те же самые председатели рыболовецких колхозов обращались в Политсовет Ненецкого регионального отделения Партии «Единая Россия» с требованием принять решение, обязывающее депутатов окружного Собрания, входящих во фракцию «Единой России» в окружном Собрании депутатов, инициировать процедуру выражения недоверия Уполномоченному и досрочного прекращения его полномочий на этом основании. Региональный Политсовет партии «Единая Россия» большинством голосов высказался против этого предложения.

Желания отстранить Уполномоченного от должности у руководства Ненецкого рыбакколхозсоюза это решение Политсовета не убавило. Незадолго до мартовских выборов в окружной парламент 11 депутатов из 18 подписали требование о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного. Информация об этом была опубликована на сайте Балтийского информационного агентства (БИА). Для принятия решения о снятии Уполномоченного с должности, в случае рассмотрения вопроса на сессии, не хватало всего одного голоса. На своей последней сессии депутаты провели поправки в окружной закон об Уполномоченном, упрощающие эту процедуру. В результате поправок порог принятия решения об отзыве снижен с двух третей голосов депутатов до половины. Поправки вступили в силу уже после даты проведения выборов. Формально этот вопрос по-прежнему не снят.

То, что это было сделано целенаправленно для оказания давления на Уполномоченного и для вмешательства в его деятельность с целью повлиять на его решения, подтверждает также комментарий депутата окружного Собрания депутатов Фомина Виктора Николаевича, приведенный в уже упомянутом сообщении БИА. Цитата из сообщения БИА «Уполномоченный по правам человека

в НАО получил «черную метку»:

«В то же время, депутат Виктор Фомин, который является одним из подписантов, сказал БИА, что «год назад депутатами была выбрана неудачная кандидатура на пост уполномоченного по правам человека».

В. Фомин напомнил, что региональный закон об учреждении должности омбудсмена в Ненецком АО и выборы самого уполномоченного «шли долго и трудно».

Одновременно он высказал мнение, что «уполномоченный по правам человека и омбудсмен - далеко не одно и то же». «Разница в том, что первый занимается соблюдением прав и свобод, а второй - политическими играми», - пояснил парламентарий.

По словам В. Фомина, Борис Дульнев «является умным человеком, обладает яркими политическими качествами, однако этого мало, чтобы исполнять обязанности уполномоченного по правам человека».

Депутат заверил также, что акция по сбору подписей против Б. Дульнева «не носила провокационного характера в канун выборов 1 марта».

«Нужно понимать, что раздувать скандал из этого просто не имеет смысла. У каждого были свои причины поставить под письмом подпись. Таким образом, мы сделали Дульневу своеобразное предупреждение и надеемся, что он прислушается», - сказал В. Фомин».

Помимо этого на последней очередной сессии Собрания депутатов 25 созыва 19 февраля 2009 года при обсуждении вопроса о предельной численности Аппарата Уполномоченного депутат Быхан Николай Иванович, являющийся председателем СПК РК «Победа» публично, в присутствии прокурора округа и начальника УВД по НАО, в присутствии СМИ и большого стечения народа обвинил Уполномоченного в превращении Аппарата Уполномоченного «в кормушку» Уполномоченного, заявил о том, что «о заслугах Уполномоченного можно судить в отношении, можно сказать, рейдерских захватов предприятий, в отношении попрания прав человека, в частности колхозников». Также Быхан Н.И. заявил, что «если бы у человека (Уполномоченного – прим. автора) была определенная загруженность по работе, у него не было бы времени на эти попытки, которые не связаны с его трудовой деятельностью, считаю, что численность Аппарата Уполномоченного по правам человека излишне завышена – четыре человека максимально».

Справка:

Рейдерство - незаконное поглощение, когда бизнес-конфликт инициируется не для получения прибыли от перепродажи акций, а для установления полного контроля над бизнесом. В этом случае в ход идут незаконные методы: используются фальсифицированные документы, двойной реестр, незаконное собрание акционеров, подкуп чиновников, судей, представителей правоохранительных органов, бандитский захват, применение физического насилия. Большая значимость силовой составляющей в рейдерстве (самоуправство, нанесение телесных повреждений, препятствование законной хозяйственной деятельности, захват государственных или общественных зданий или сооружений, а также умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества) приводит к тому, что его порой сводят именно к

силовому захвату под прикрытием законных или псевдозаконных оснований. Однако силовой захват - лишь одно из формальных средств достижения рейдером своей цели. Более изощренным способом является захват акций предприятий путем судебных решений, смены руководителей, осуществления захвата изнутри.

За незаконным захватом акций предприятия, дестабилизацией его положения на рынке следует перепродажа его активов либо целиком, либо по частям, либо предприятие включается в бизнес-структуру рейдера. Правилom является нацеленность не на эффективное развитие производства, не на увеличение доходности поглощающей компании и не достижение конкурентных преимуществ, но на получение немедленной прибыли любой ценой. То есть реструктуризация предприятий осуществляется не по рыночным, но криминальным законам. Не случайно рейдерство называют экономическим бандитизмом. («Рейдерство в России - показатель институционального дефицита российской экономики», А.В. Желнорович - ведущий специалист Отдела поддержки предпринимательства Аппарата Правительства Москвы. "Российская юстиция", 2007, N 8).

В силу полной бездоказательности заявленного на сессии депутатом Быханом Н.И., его выступление может квалифицироваться только одним понятием – клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. Более того, клевета, содержащаяся в публичном выступлении, соединенная с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления (статья 129 УК РФ). Хочется напомнить, что публичная клевета депутата Быхана Н.И. была допущена в отношении лица, замещающего государственную должность Ненецкого автономного округа.

Сведения, распространенные «корпоративными изданиями» ненецких рыболовецких колхозов, содержащиеся в обращении их председателей в региональный политсовет партии «Единая Россия», содержащиеся в указанном выше выступлении депутата Быхана Н.И. не соответствуют действительности, порочат честь и достоинство Уполномоченного. В соответствии с подпунктом 3) части 1 статьи 7 Закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-ОЗ «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» требую от Прокуратуры, Администрации и Собрания депутатов Ненецкого автономного округа проведения служебного расследования для опровержения указанных сведений, либо для привлечения Уполномоченного к установленной законом ответственности в случае их подтверждения. В случае подтверждения фактов клеветы в отношении Уполномоченного прошу также Прокуратуру округа привлечь виновных в ее распространении лиц к установленной законом уголовной ответственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Первый год работы Уполномоченного и его Аппарата выдался сложным, что вполне естественно. По итогам его работы я утверждаю, что становление нового для Ненецкого автономного округа государственного института состоялось.

Я благодарю всех, поверивших в новый государственный институт, и выражаю искреннюю радость за всех тех, кому нам удалось помочь. Приношу свои глубокие извинения тем, кому мы помочь все-таки не смогли.

Не хочется в очередной раз произносить банальности, но, тем не менее, напомню, что

Ненецкий автономный округ является северным форпостом России. Условия жизни людей в округе объективно тяжелы сами по себе. Обеспечение минимальных жизненных стандартов, конституционных прав граждан дается ценой огромных усилий. Конституция Российской Федерации является документом высшей юридической силы, действует непосредственно и на всей территории нашей огромной Родины. Конституция Российской Федерации не имеет каких-либо послаблений и уменьшения уровня требований, поправок на географическое положение, природно-климатические, демографические и прочие особенности в том или ином субъекте России.

Именно поэтому я прошу отнестись с пониманием с позиций государственных, а не лично-конъюнктурных, ко всем неприятным и критическим моментам этого доклада, отнестись к ним с позиций критической оценки реального соблюдения или несоблюдения прав и свобод человека и гражданина, имеющих место проблем в округе.

Я выражаю искреннюю признательность должностным лицам органов государственной власти округа, федеральных органов власти, представленных на территории округа, должностным лицам органов местного самоуправления, государственным и муниципальным служащим, работникам учреждений и организаций, оказывавшим Уполномоченному и его Аппарату содействие в предоставлении информации, в разрешении проблем граждан, в восстановлении их прав и свобод. Я уверен, что в дальнейшем Уполномоченный и все жители округа могут также рассчитывать на их понимание, их участие и их помощь.

* * * * *

3.2.2. Анализ направлений работы и необходимых для ее осуществления специалистов

3.2.3. Состояние со штатной численностью Аппарата Уполномоченного на текущий момент и ее анализ

3.2.4. Выводы и предложения

3.3. Взаимодействие со СМИ, защита от клеветы

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ДОКЛАД о деятельности Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе в 2008 году Часть 2

2.4. Вопросы по обеспечению и защите прав на гражданство, иных миграционных прав

К Уполномоченному по правам человека в Ненецком автономном округе (далее – Уполномоченный) обратился гр. Е., освободившийся из мест лишения свободы в Архангельской области. В нарушение части 4 статьи 173 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации при освобождении руководством исправительного

учреждения ему не был оформлен паспорт гражданина РФ по месту отбывания наказания. Гражданин оказался в затруднительной жизненной ситуации: имея жилье в Нарьян-Маре, он не мог зарегистрироваться по месту жительства. Без паспорта и регистрации по месту жительства, он не имел возможности встать на учет в службу занятости для трудового обучения и последующего трудоустройства, получения пособия по безработице. Также не имея паспорта и регистрации по месту жительства гр. Е. не мог воспользоваться поддержкой органов социальной защиты округа и другими возможностями материальной поддержки, которыми располагают органы исполнительной власти округа и местного самоуправления, получить полис по программе обязательного медицинского страхования. На момент обращения гр. Е. не имел одежды по сезону (в период зимы, сильных морозов он имел демисезонную куртку, не имел головного убора, перчаток, зимней обуви). Он также не имел родственников, средств к существованию, какой-либо мебели в квартире. Поэтому Уполномоченному и его Аппарату пришлось срочно и в комплексе решать вопросы по оказанию помощи гр. Е. - от обеспечения его одеждой и минимальными денежными средствами на еду до получения паспорта и содействия в постановке на учет в службу занятости и получения социальных пособий.

В рамках рассмотрения этого обращения Уполномоченным были направлены письма начальнику УФСИН России по Архангельской области, в Управление Министерства юстиции Российской Федерации по Архангельской области, начальнику колонии, в которой отбывал наказание гр. Е., Уполномоченному по правам человека в Архангельской области. Письма Уполномоченного содержали просьбу к руководителям указанных органов обратить внимание и взять под свой контроль своевременное получение паспортов Российской Федерации гражданами, освобождающимися из исправительных учреждений УФСИН России по Архангельской области.

Уполномоченный считает эту проблему существенной. Это связано с тем, что отсутствие паспорта гражданина Российской Федерации при освобождении ведет в последующем к существенному нарушению прав освобождающихся граждан, так как вся система социальной помощи и государственных гарантий гражданам России связана с наличием подтверждающего гражданство РФ документа – паспорта гражданина РФ. Все отчетные формы предоставления такой помощи требуют обязательного указания паспортных данных, а также подтверждения факта постоянного места жительства на территории соответствующего субъекта РФ.

Отсутствие паспорта гражданина Российской Федерации резко затрудняет и осложняет период социальной адаптации лиц, освободившихся из мест лишения свободы, включения их в нормальную жизнь, выводит их из-под контроля правоохранительных органов. К сожалению, так и случилось: гр. Е. через непродолжительное время после обращения к Уполномоченному совершил преступление и снова был осужден Нарьян-Марским городским судом к лишению свободы с отбыванием наказания в колонии общего режима. Из-за отсутствия паспорта он оперативно не мог зарегистрироваться по месту жительства, не смог трудоустроиться, получить необходимую социальную помощь и средства к существованию. Полагаю, что сложившаяся ситуация, несмотря на оказанную поддержку, подтолкнула гр. Е. к совершению преступления. Таким образом, он самоустранился от проблем, с которыми не привык справляться самостоятельно и не был к ним готов после освобождения из мест лишения свободы.

В соответствии с частью 1 статьи 6 Конституции РФ гражданство Российской Федерации приобретается и прекращается в соответствии с федеральным законом, является единым и равным независимо от оснований его приобретения.

В реальной жизни в силу сложившихся жизненных обстоятельств у граждан возникают сложные проблемы с оформлением гражданства Российской Федерации. Так, к Уполномоченному обратился гр. Ф. по вопросу оформления ему гражданства Российской Федерации. В Ненецком автономном округе он жил до 6-летнего возраста с родителями, затем родители развелись, мать уехала на постоянное место жительства в одно из сопредельных с РФ государств СНГ, где и живет до сих пор, не принимая участия в его жизни и проблемах. Отец после развода отвез его к дальней родственнице и вскоре умер. В семь лет из-за плохого отношения он сбежал, скитался между сопредельной страной и Россией, перебивался случайными заработками. Гр. Ф. пытался найти других родственников, но никто не оказал и не оказывает ему никакой помощи и не имеет желания участвовать в его судьбе.

В установленный законом срок гр. Ф. не получил паспорт гражданина Российской Федерации, так как не имел постоянного места жительства, никто из взрослых не объяснил ему, что это нужно сделать и как это сделать, не помог оформить паспорт гражданина Российской Федерации.

В 2000 году он находился на территории сопредельного государства, где ему и был оформлен паспорт гражданина этой страны. При этом он до конца не осознавал, что и почему он делает, так как содействие в оформлении паспорта ему оказывал потенциальный работодатель.

В 2001 году он вернулся в Ненецкий округ, в Нарьян-Мар, который считает своей родиной. И, наверное, не ошибся, так как только здесь он наконец нашел участие и поддержку земляков. В стране, гражданином которой он является, гр. Ф. никому не нужен, жилья и родственников не имеет. На работу он устроиться не может, так как языка страны и ее письменности не знает, не имеет законченного и подтвержденного документами образования. Ситуация осложнялась тем, что на территории РФ гр. Ф. находился с нарушением миграционных правил.

По независящим от гр. Ф. обстоятельствам он оказался в очень тяжелой жизненной ситуации. Без внешней всесторонней комплексной помощи он не мог разрешить эту жизненную ситуацию самостоятельно. По поводу оказания помощи в получении российского гражданства гр. Ф. обращался к Президенту Российской Федерации, который поручил государственным органам Ненецкого округа оказать содействие в решении этого вопроса. В настоящее время такую помощь и содействие гр. Ф. смог получить и получает только через Уполномоченного и его Аппарат.

Благодаря активному содействию начальника Отдела Федеральной миграционной службы России по Ненецкому автономному округу, взаимодействию Аппарата Уполномоченного с ОФМС России по НАО, с органами местного самоуправления НАО, гр. Ф. поставлен на миграционный учет. Получено разрешение на работу, он трудоустроен, имеет жилье и регистрацию по месту пребывания. По согласованию с консульством страны, гражданином которой является гр. Ф., и ОФМС России по НАО определена последовательность процедур и действий для получения гр. Ф. гражданства Российской Федерации.

Следует отметить, что даже с помощью Уполномоченного, сотрудников его Аппарата, возникает ряд сложностей по получению документов, особенно тех, которые необходимо истребовать из государства, гражданином которого является гр. Ф. Самостоятельно гр. Ф. со всем комплексом навалившихся на него проблем справиться бы не смог. Компетентным органам пришлось бы депортировать его за пределы Российской Федерации.

Федерации. А как было отмечено выше, за пределами Ненецкого автономного округа он никому не нужен и неизвестно, как бы сложилась судьба гр. Ф. в дальнейшем. Следует отметить, что указанный факт не является единичным. Но случай с гр. Ф. является наиболее сложным.

Резюмируя эту часть доклада, необходимо отметить, что разрешение вышеуказанных проблем носит комплексный характер. Все органы и службы обязаны подключаться для оказания содействия гражданам в разрешении подобных жизненных проблем. На практике это случается не всегда. Тем более хочется выразить благодарность тем руководителям и специалистам, кто не остался в стороне и оказал помощь и помогает людям находить выход из сложнейших жизненных ситуаций.

В завершение этой части доклада необходимо отметить, что люди (и особенно дети) в трудных жизненных обстоятельствах оказываются довольно часто. Главной проблемой при этом оказывается полное отсутствие какого-либо временного жилья. Зачастую даже не жилья, а просто какой-либо крыши над головой. Приходится констатировать, что на территории Ненецкого автономного округа нет государственных и (или) муниципальных специализированных (кризисных) центров, домов социального назначения (так называемых ночлежек) где граждане и дети, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, могли бы получить временное пристанище, еду и необходимую им консультативную и практическую помощь. В связи с этим Уполномоченный обращается к органам государственной власти округа, органам местного самоуправления города Нарьян-Мар, Заполярного района, рабочего поселка Искателей с просьбой рассмотреть возможность строительства подобных центров в городе и в рабочем поселке Искателей.

2.5. Вопросы получения квалифицированной юридической помощи, работы адвокатуры, доступности судебной защиты прав и свобод граждан, деятельности прокуратуры и правоохранительных органов, территориальных органов Министерства Юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной Миграционной службы, Военного комиссариата Ненецкого автономного округа

2.5.1. Право на получение квалифицированной юридической помощи

Юридическая помощь является одним из важных юридических средств и необходимым элементом механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Объективные затруднения обычного гражданина, который не имеет специальных юридических знаний и навыков, чтобы эффективно использовать правовые средства для реализации и защиты своих интересов, порождают потребность в помощи со стороны юриста-профессионала.

Юридическая помощь является одной из гарантий прав и свобод личности. Из положений статей 2, 18, 45 Конституции Российской Федерации следует, что вся деятельность органов публичной власти и других субъектов права должна обеспечивать права и свободы личности, содействовать их реализации. В отличие от иных условий и средств обеспечения прав личности (государственный контроль, надзор и т.д.), юридическая помощь обеспечивает саму правовую деятельность конкретного лица по реализации его прав, свобод, законных интересов.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи; в случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно (часть 1 статьи 48 Конституции

РФ).

Право на квалифицированную юридическую помощь признано международно-правовыми нормами (статья 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 5 и 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, пункт 27 Венской декларации и Программы действий, принятой на Всемирной конференции по правам человека 25.06.1993).

Особая значимость юридической помощи личности в современных российских условиях вызвана факторами как позитивного, так и негативного характера, среди которых:

а) возрастание роли права в общественных отношениях, юридических механизмов удовлетворения субъектами общественных отношений разнообразных экономических, политических, духовных и других интересов;

б) недостаточный уровень развития правового сознания и правовой культуры граждан, часто не позволяющий им использовать в той или иной жизненной ситуации элементарные правовые средства для реализации своих прав, свобод и законных интересов;

в) недостаточно эффективная работа российской правоохранительной, в том числе судебной, системы, когда без профессионального правового содействия граждане не могут отстоять свои права, свободы и законные интересы, защититься от произвола со стороны правоохранительных органов и др.

Доступ к правосудию тесно связан с возможностью получить квалифицированную юридическую помощь лицом, обращающимся к суду. В этой связи проблема обеспечения каждому нуждающемуся в этом лицу получения квалифицированной юридической помощи, гарантированной статьей 48 Конституции Российской Федерации, является элементом судебной реформы.

В соответствии с пунктом «л» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации адвокатура находится в **совместном ведении** Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации (часть 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации).

Законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из Федерального закона от 31 мая 2002 г. N 63-ФЗ "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 63-ФЗ), других федеральных законов, принимаемых в соответствии с федеральными законами нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, регулирующих указанную деятельность, а также из принимаемых в пределах полномочий, установленных Федеральным законом № 63-ФЗ, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации (пункт 1 статьи 4 Федерального закона № 63-ФЗ).

По информации, предоставленной Управлением Министерства Юстиции Российской Федерации по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, в Ненецком

автономном округе на 18 федеральных судей Нарьян-Марского городского суда и Суда Ненецкого автономного округа приходится лишь 10 адвокатов. То есть, количество адвокатов, приходящихся на одного федерального судью в НАО, составляет 0,55. В то время, как в соответствии с частью 1 статьи 24 Федерального закона № 63-ФЗ, это соотношение должно составлять не менее 2 адвокатов на одного федерального судью. Эта ситуация сохраняется в Ненецком округе в течение длительного времени.

В целях обеспечения доступности получения гражданами Российской Федерации квалифицированной юридической помощи статьей 24 Федерального закона № 63-ФЗ предусмотрена возможность создания юридических консультаций в случае, если на территории одного судебного района общее количество адвокатов составляет менее двух на одного федерального судью. Юридическая консультация учреждается адвокатской палатой субъекта Российской Федерации по представлению органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации. Данное представление должно включать в себя сведения по материально-техническому и финансовому обеспечению юридических консультаций.

Отсутствие в региональном законодательстве субъектов четкого и ясного механизма финансирования деятельности юридических консультаций затрудняет принятие решения о создании юридических консультаций как адвокатскими палатами, так и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон № 63-ФЗ к полномочиям субъектов Российской Федерации в сфере адвокатуры относит:

- 1) внесение представления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации об **учреждении юридической консультации** в случае, если на территории одного судебного района общее число адвокатов во всех адвокатских образованиях, расположенных на территории данного судебного района, составляет менее двух на одного федерального судью (пункт 1 статьи 24 Федерального закона № 63-ФЗ);
- 2) в соответствии с абзацем первым пункта 9 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ **материально-техническое и финансовое обеспечение оказания юридической помощи в труднодоступных и малонаселенных местностях** отнесено к расходным обязательствам субъекта Российской Федерации. Об этом же говорится в подпункте 27 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ);
- 3) согласно абзацу второму пункта 9 статьи 25 Федерального закона № 63-ФЗ **порядок компенсации расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь гражданам Российской Федерации бесплатно** в порядке, установленном статьей 26 Федерального закона № 63-ФЗ, определяется законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

Кроме того, **перечень документов, необходимых для получения гражданами Российской Федерации юридической помощи бесплатно, а также порядок предоставления указанных документов** определяются законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации (пункт 2 статьи 26 Федерального закона № 63-ФЗ);

4) в соответствии с подпунктом 3 пункта 2 статьи 33 Федерального закона № 63-ФЗ в состав квалификационной комиссии входят два представителя от законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации. **Порядок избрания указанных представителей и требования, предъявляемые к ним, определяются законами субъектов Российской Федерации.**

Во исполнение указанных выше требований в Ненецком автономном округе в предыдущие годы были приняты:

- закон Ненецкого автономного округа от 21.11.2007 №1 52-ОЗ «О порядке избрания представителей от Собрания депутатов Ненецкого автономного округа в квалификационную комиссию Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа»;

- закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ «О перечне документов, необходимых для получения на территории Ненецкого автономного округа отдельными категориями граждан Российской Федерации юридической помощи бесплатно, и порядке их предоставления» (далее - закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ). Указанный закон устанавливал перечень документов, необходимых для получения на территории Ненецкого автономного округа отдельными категориями граждан Российской Федерации юридической помощи бесплатно, и порядке их предоставления. Вместе с тем в связи с отсутствием утвержденного порядка компенсации расходов адвокатам, оказывающим бесплатную юридическую помощь гражданам Российской Федерации (статья 5 Федерального закона № 63-ФЗ), положения закона не были реализованы на практике, так как в округе не были приняты другие законы и иные нормативно-правовые акты, предусмотренные указанными выше положениями Федерального закона № 63-ФЗ.

С 01.01.2008 приостановлено действие статьи 5 закона Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ. Это было вызвано переходом реализации указанного государственного полномочия к ведению Архангельской области.

С 01.01.2009 закон Ненецкого автономного округа от 15.06.2006 № 725-ОЗ признан утратившим силу.

Таким образом, можно утверждать, что в течение длительного времени до конца 2008 года конституционное право граждан РФ – жителей Ненецкого автономного округа на получение бесплатной юридической помощи на территории округа в части полномочий субъекта РФ практически не реализовалось. Органы государственной власти Ненецкого автономного округа не смогли обеспечить необходимых условий для их реализации. В первую очередь это вызвано отсутствием необходимой нормативно-правовой базы.

В соответствии с пунктом 3 статьи 26.6 Федерального закона № 184-ФЗ полномочия, предусмотренные подпунктом 27 пункта 2 статьи 26.3 указанного закона, осуществляются на территории Ненецкого автономного округа с 01.01.2008 года органами государственной власти Архангельской области.

С целью реализации полномочий органов государственной власти Архангельской области в сфере адвокатуры только в конце 2008 года принят областной закон от 26.11.2008 № 615-31-ОЗ «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа» (далее – областной Закон № 615-31-ОЗ), вступивший в силу с 01.01.2009. В соответствии с областным законом «Об областном бюджете на 2009 финансовый год и на плановый

период 2010 и 2011 годы» предусмотрены средства на компенсацию расходов адвокату за оказание юридической помощи бесплатно в следующих размерах: в 2009 году – 500 тыс. рублей; в 2010 году – 535 тыс. рублей; в 2011 году – 580 тыс. рублей.

Несмотря на вступление в силу с 1 января 2009 года областного закона № 615-31-ОЗ и наличие средств в бюджете области, жители Ненецкого автономного округа по-прежнему не смогут реализовать в полном объеме свое конституционное право на получение квалифицированной юридической, в том числе бесплатной юридической помощи. Это вызвано тем, что в соответствии с указанным окружным законом порядок предоставления и размер компенсаций расходов адвокату, оказывающему юридическую помощь бесплатно в порядке, установленном статьей 26 Федерального закона № 63-ФЗ на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа определяются постановлением администрации Архангельской области. Также постановлением Администрации Архангельской области должен быть определен уполномоченный исполнительный орган государственной власти Архангельской области, обеспечивающий предоставление компенсаций расходов адвокату за оказание юридической помощи на территории Архангельской области и Ненецкого автономного округа. На конец 2008 года такого постановления издано не было.

Также на конец 2008 года *Администрацией Ненецкого автономного округа, как и в прежние годы, не было реализовано полномочие по инициированию создания учреждения, материально-технического и финансового обеспечения деятельности юридической консультации, которое необходимо было реализовать из-за отсутствия на территории одного судебного района, включающего в себя всю территорию НАО, необходимого соотношения количества адвокатов во всех адвокатских образованиях и федеральных судей (соотношение - менее двух адвокатов на одного федерального судью).*

Наличие в Ненецком автономном округе юридической консультации помогло бы разрешить проблему недостатка адвокатов. На сегодняшний день и в существующих условиях учреждение юридической консультации является, наверное, единственным, наиболее реальным и быстрым способом решения вопроса недостатка адвокатов в округе. В первую очередь решить проблему адвокатов, работающих по назначению органов дознания, следствия и судебных органов.

2.5.2. Адвокатура

Следствием недостатка адвокатов в округе является низкое качество их работы, что нашло свое отражение в жалобах, поступающих Уполномоченному.

Так, к Уполномоченному обратился гр. Р. по поводу незаконности возбуждения в отношении него уголовного дела.

Гр. Р. не имел материальных возможностей по оплате услуг адвоката. На время проведения предварительного следствия гражданину Р. назначен защитником адвокат Н (далее - адвокат). При встрече с гр. Р. адвокат не сообщил ему своих контактных данных. Находясь в Аппарате Уполномоченного, гр. Р. в присутствии Уполномоченного и специалиста Аппарата Уполномоченного по их просьбе позвонил в Адвокатскую палату, чтобы узнать номер телефона своего адвоката. Ответивший на звонок сотрудник Адвокатской палаты не представился и номер телефона адвоката не сообщил, заявив, что все данные об адвокатах, осуществляющих свою деятельность в указанном адвокатском образовании, размещены на информационном стенде в здании адвокатской палаты и те,

кому они необходимы, должны прийти и посмотреть их лично. После состоявшегося разговора специалист Apparata Уполномоченного перезвонил в Адвокатскую палату и, представившись, получил все необходимые данные об адвокате.

Узнав номер телефона адвоката, гр. Р. позвонил ему и предложил обжаловать постановление о возбуждении уголовного дела, так как он с ним не был согласен. На данное предложение адвокат ответил ему, что подготовка заявления об обжаловании может быть выполнена только за отдельное вознаграждение. Также защитником не были разъяснены гражданину Р. его права как подозреваемого и полномочия защитника. В соответствии с законом Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» в случае подобного обращения Уполномоченный и его Apparat имеют возможность оказывать гражданину лишь консультативную помощь. На этом этапе дела в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ (далее – УПК РФ) реальным и единственным вариантом защиты прав гражданина является назначенный защитник – адвокат.

В соответствии с УПК РФ защитник должен принять необходимые меры к тому, чтобы подозреваемому подробно были разъяснены все его права. В статье 53 УПК РФ указано, что защитник с момента допуска к участию в уголовном деле вправе приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя, прокурора, суда и участвовать в их рассмотрении судом. Адвокат не сообщил об этом гр. Р. Более того, потребовал вознаграждение за проведение данных действий.

В статье 146 УПК РФ определено, что постановление о возбуждении уголовного дела должно содержать пункт, часть, статью Уголовного кодекса РФ (далее – УК РФ), на основании которых возбуждается уголовное дело. В постановлении о возбуждении уголовного дела в отношении гр. Р. не было указано, по какой статье УК РФ квалифицировался состав преступления, совершение которого вменялось гр. Р. в вину. Также указанное постановление содержало ряд иных нарушений, по которым было возможно его реальное обжалование.

В соответствии с Кодексом профессиональной этики адвоката обязанности адвоката, установленные законодательством об адвокатской деятельности и адвокатуре, при оказании им юридической помощи бесплатно в случаях, предусмотренных указанным законодательством, или по назначению органа дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда **не отличаются** от обязанностей при оказании юридической помощи за гонорар (на возмездной основе).

Таким образом, при рассмотрении указанной жалобы выяснилось, что сотрудники Адвокатской палаты НАО ведут себя некомпетентно по отношению к гражданам, обращающимся к ним за квалифицированной юридической помощью, не исполняют свои полномочия в соответствии с УПК РФ в случае назначения защитником. Существование и деятельность адвокатских сообществ невозможны без соблюдения корпоративной дисциплины и профессиональной этики, заботы адвоката о своих чести и достоинстве, а также об авторитете адвокатуры. Адвокат – руководитель адвокатского образования (подразделения) обязан принимать меры для надлежащего исполнения адвокатами профессиональных обязанностей по участию в оказании юридической помощи бесплатно и помощи по назначению. А адвокаты в свою очередь обязаны ознакомить помощников адвокатов, стажеров адвокатов и иных сотрудников с Кодексом профессиональной этики адвоката, обеспечить соблюдение ими норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и указанного Кодекса в части соответствия их трудовым

обязанностям.

Нарушение адвокатом требований законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и Кодекса профессиональной этики адвоката, совершенное умышленно или по грубой неосторожности, влечет применение мер дисциплинарной ответственности, предусмотренных вышеуказанным законодательством.

С учетом указанных обстоятельств Уполномоченный обратился к Президенту Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа с предложением применить по отношению к адвокату меры дисциплинарной ответственности, принять меры для надлежащего исполнения адвокатами своих профессиональных обязанностей и ознакомить помощников адвокатов, стажеров адвокатов и иных сотрудников с Кодексом профессиональной этики адвоката, обеспечить соблюдение ими норм законодательства об адвокатской деятельности и адвокатуре и указанного кодекса в части соответствия их трудовым обязанностям.

Президент Адвокатской палаты Ненецкого автономного округа не согласился с мнением Уполномоченного о ненадлежащем исполнении адвокатами своих обязанностей и некорректном поведении и отказал в возбуждении дисциплинарного производства. Отказ был обоснован тем, что жалоба поступила от лица, не имеющего право ставить вопрос о возбуждении дисциплинарного производства, т.е. Уполномоченного, и обнаружены обстоятельства, исключающие возможность возбуждения дисциплинарного производства.

К сожалению, этот факт не является единичным. В процессе работы по обращениям граждан, поступающим Уполномоченному, на личных приемах Уполномоченного, на консультативных приемах сотрудников Аппарата Уполномоченного претензии к работе адвокатов и мнения о неудовлетворенности результатами их работы гражданами высказывались неоднократно.

Учитывая это обстоятельство, при проведении обучающего семинара для общественных представителей Уполномоченного в муниципальных образованиях округа 17-19 сентября 2008 года в анкету участника были включены вопросы о деятельности адвокатов Ненецкого АО. Было проанкетировано 13 участников семинара (каждый участник представляет отдельное поселение округа).

На вопрос анкеты: « **В достаточной ли степени отстаиванию и восстановлению прав граждан способствует деятельность коллегии адвокатов?**» Ответы распределились следующим образом:

да 2

нет 6

затруднились ответить 5

На вопрос анкеты: «**Каково Ваше мнение о деятельности адвокатов в Ненецком автономном округе (по следующим критериям: территориальная доступность, доступность услуг по ценам, возможность оперативной связи, удовлетворенность качеством услуг, удовлетворенность результатами)?**» Ответы распределились следующим образом:

помощь адвокатов вполне доступна 0

помощь адвокатов малодоступна 12

затруднились ответить 1

Обобщая претензии к деятельности адвокатов Ненецкого автономного округа, можно сказать, что они сводятся к следующему:

1. Концентрация всех адвокатов в г. Нарьян-Мар;
2. Высокий уровень расценок на оказываемые ими услуги (в среднем 3 – 5 тыс. рублей за составление жалобы или искового заявления в суд);
3. Пассивность большинства адвокатов и их низкая квалификация при участии в судебных процессах, при участии в уголовных делах на этапе дознания и следствия;
4. Недостаточное количество адвокатов, их перегруженность работой, низкая активность. Часто граждане, имеющие возможность оплатить услуги адвоката, не имеют возможности его нанять из-за отсутствия «свободных» адвокатов;
5. Склонность адвокатов к «затягиванию» работы с клиентом. При этом зачастую откровенно используется юридическая некомпетентность клиента, что приводит к необоснованному затягиванию решения проблем граждан и взимания с них дополнительных гонораров за оказываемые адвокатские услуги.
6. Бестактное и пренебрежительное отношение сотрудников Адвокатской палаты в обращении с гражданами, в особенности с теми, кому защитник назначается из-за отсутствия средств на его найм;
7. Формальное и пассивное участие назначаемых защитников по отстаиванию прав и интересов граждан, не имеющих возможности найма адвоката.

Резюмируя изложенное в этой части доклада, можно сказать, что в Ненецком автономном округе гарантии на получение квалифицированной юридической помощи, в том числе в случаях, предусмотренных законом, оказываемой бесплатно, указанные в статье 48 Конституции РФ, реализуются в недостаточной мере.

2.5.3. Гарантии судебной защиты прав и свобод граждан

В соответствии с частью 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита прав и свобод. В качестве безусловно положительного фактора, улучшившего возможности реализации указанного выше конституционного права, необходимо отметить разрешение всего комплекса вопросов, связанных с созданием и началом полноценной работы мировых судей в округе, суда присяжных. В этом -огромная заслуга Администрации, Собрания депутатов, судейского сообщества Ненецкого автономного округа.

Помимо положительных моментов, в настоящем докладе хотелось бы отметить некоторые проблемы, которые, по мнению Уполномоченного, препятствуют или не позволяют в полном объеме реализовать на территории округа указанное выше конституционное право граждан на судебную защиту прав и свобод. Одна из проблем является следствием

рассмотренных выше в разделах 2.5.1. и 2.5.2. проблем получения квалифицированной юридической помощи и проблем адвокатуры округа. Недостаточное количество адвокатов не позволяет решить проблему адвокатов, работающих по назначению органов дознания, следствия и судебных органов. При осуществлении судопроизводства это приводит к необходимости прерываний судебных заседаний, затягиванию рассмотрения уголовных и гражданских дел в судах, что приводит к вынужденному нарушению судами процессуальных сроков, установленных Уголовно-процессуальным и Гражданско-процессуальным кодексами РФ. Это вызвано необходимостью прерывания судебных заседаний из-за участия адвокатов в других судебных заседаниях.

Помимо этой главной проблемы реализации права граждан на судебную защиту необходимо отметить ряд существующих проблем, препятствующих доступности судебной защиты прав и свобод граждан, проживающих вне города Нарьян-Мар и рабочего поселка Искателей.

Эти проблемы являются следствием территориально-географических особенностей Ненецкого автономного округа. Практически вся территория округа относится к категории труднодоступной местности.

Это вызвано:

- расположением НАО за Полярным кругом;
- большой площадью территории;
- отсутствием в округе нормальной наземной дорожной транспортной инфраструктуры и регулярного круглогодичного наземного межпоселенческого транспортного сообщения;
- низкой плотностью населения, его невысоким образовательным и культурным уровнем, правовым бескультурьем;
- проблемами с устойчивой и доступной телефонной, электронной связью и оперативной почтовой связью;
- высоким процентом незанятого населения на селе и невысоким уровнем его доходов относительно среднего дохода населения округа;
- неразвитостью либо отсутствием возможности пользования банковскими услугами;
- отсутствием относительно свободного доступа к правовой, юридической информации, электронным правовым справочно-информационным системам и литературе;
- отсутствием достаточного количества крупных поселений;
- отсутствием высших учебных заведений.

Вследствие этого все судебные органы, адвокаты, юридические фирмы и частнопрактикующие юристы, граждане, имеющие достаточные денежные средства для пользования адвокатскими и юридическими услугами, источники юридической и правовой информации (организации, пользующиеся электронными правовыми справочно-информационными системами, библиотеки и книжные магазины, в которых можно найти справочную юридическую литературу, места доступа в Интернет и люди, умеющие им

пользоваться), немногочисленные профсоюзы и общественные правозащитные объединения находятся в городе Нарьян-Мар и рабочем поселке Искателей.

В результате всех этих факторов, например, житель деревни Чижа, практически полностью лишен реальной возможности самостоятельно воспользоваться своим конституционным правом на судебную защиту. Очевидно, что ему не под силу будет правильно написать исковое заявление, оплатить государственную пошлину, оплатить услуги адвоката или юриста, прилетать на судебные заседания, консультироваться по телефону, оперативно выполнять определения и запросы суда и т.д.

Во время встреч и консультативных приемов, проводимых Уполномоченным и сотрудниками его Аппарата во время рабочих поездок по округу, граждане часто задают вопрос о том, почему суды, прокуратура, УВД НАО перестали проводить выездные приемы в поселениях округа, которые регулярно проводились в советское время. Уполномоченный полагает, что руководству этих органов имеет смысл рассмотреть возможность возобновления подобной практики.

Также Уполномоченный полагает, что органам государственной власти округа, муниципальным органам Заполярного района и поселений имеет смысл рассмотреть возможность разработки новых или доработки существующих окружных и (или) муниципальных целевых программ, ориентированных на правовое просвещение граждан, на обучение в селах пользователей компьютерной техники, пользователей правовых справочно-информационных систем, пользователей сети Интернет.

Все это можно делать на базе сельских библиотек, школ и интернатов, а также почтовых отделений. В округе успешно реализован национальный проект по интернетизации школ. Практически во всех населенных пунктах, где есть образовательные учреждения, смонтированы, запущены и поддерживаются в рабочем состоянии системы широкополосного скоростного доступа в Интернет. Федеральная почтовая служба реализует проект «Кибер-почта», в рамках которого отделения ФСПС предоставляют на возмездной основе доступ в Интернет любому желающему пользователю. В своих рабочих поездках Уполномоченный интересовался, насколько реально в сельских школах можно пользоваться Интернетом.

С сожалением приходится констатировать, что в большинстве удаленных населенных пунктов Интернет является дорогостоящей игрушкой, а не средством связи, поиска, получения и распространения информации. Из-за проблем неустойчивого электроснабжения во многих сельских населенных пунктах, частых перепадов напряжения или отключений сбиваются настройки компьютеров и технических средств доступа к Интернету, которые учителя школ самостоятельно и оперативно устранять не могут.

Вполне очевидно, что помимо решения чисто технических проблем по улучшению энергообеспечения и качества вырабатываемой электроэнергии в селах необходимо разработать и реализовать комплекс мер, направленных на подготовку системных администраторов в муниципальных образованиях поселений. Благо, компьютеры, компьютерные сети и Интернет уже не являются абстрактной и фантастической экзотикой больших городов. Наличие таких специалистов позволило бы решать не только вопросы текущего технического поддержания всего этого хозяйства, но и консультирования и обучения специалистов и населения поселений. Это -задача Заполярного района, но без помощи округа району с этой задачей, скорее всего, просто не справиться.

Уполномоченный полагает, что устойчивое функционирование технических средств доступа в Интернет в селах, наличие достаточного количества его пользователей вполне могут стать основой для развития местного радио, телевизионного вещания, IP-телефонии, оперативного распространения печатных СМИ, развития системы банковского безналичного обслуживания населения, как это реализовано в Чукотском автономном округе.

Технические возможности 21 века вполне позволяют компенсировать многие проблемы граждан, проживающих вне города Нарьян-Мар и рабочего поселка Искателей, препятствующие доступности судебной защиты их прав и свобод, вызванные указанными выше территориально-географическими особенностями Ненецкого автономного округа. Эти возможности уже есть. Полноценное их использование уже не потребует больших затрат. Для этого нужно лишь четкое понимание: как и для чего это нужно, а также политическая воля руководства округа и Заполярного района.

2.5.4. Прокуратура, правоохранительные органы

Как было указано в первой части доклада, в 2008 году Уполномоченным были подписаны соглашения о взаимодействии с Прокуратурой и УВД Ненецкого автономного округа. Работу по указанным соглашениям в целом можно охарактеризовать как удовлетворительную. В рамках указанного соглашения в состав Общественного Совета при УВД по Ненецкому автономному округу вошел руководитель Аппарата Уполномоченного.

В 2008 году имели место неоднократные обращения граждан по фактам превышения полномочий сотрудниками органов дознания, выражающимся в необоснованном оказании психологического давления, как на пострадавших, так и на подозреваемых. При этом Уполномоченному в качестве доказательств предоставлялись диктофонные аудиозаписи, предоставлялись свидетели. Граждане жаловались на бездействие или ненадлежащие действия сотрудников патрульно-постовой службы, прибывающих на место совершения правонарушений. К сожалению, ни в одном случае обращающиеся не согласились в последующем оформить свои заявления или жалобы письменно. Граждане мотивировали свой отказ опасениями последующего ухудшения своего положения или положения своих близких, в интересах которых они предпринимали свои обращения, мести со стороны работников милиции.

По данным Прокуратуры округа, в 2008 году к уголовной ответственности были привлечены за превышение должностных полномочий и неправомерное применение силы два сотрудника окружного УВД. Один из обратившихся к Уполномоченному граждан за помощью и консультацией, в отношении которого было заведено уголовное дело, покончил жизнь самоубийством.

В поступающих к Уполномоченному обращениях и жалобах часто высказываются претензии к бездействию милиции. Бездействие выражается в игнорировании вызовов и неприятии мер по пресечению административных правонарушений в жилом секторе. Именно поэтому бытовые дебоширы, хулиганы, лица в неадекватном состоянии систематически и безнаказанно тиранят своих соседей или близких родственников. Отказ от выезда по вызову, неприятие милицией своевременных мер зачастую приводят к трагическим последствиям – пожарам в домах с человеческими жертвами, убийствам на бытовой почве.

В ноябре 2008 года гр. Б., находясь в состоянии алкогольного опьянения, на почве

ревности с целью выяснения отношений со своей сожительницей, вооружившись двумя стволами ружья, прибыл к зданию психиатрического отделения окружной больницы. Ворвавшись в помещение отделения, он произвел выстрел в гр. С., а после несколько раз выстрелил в поспешивших ей на помощь работников отделения гр. Л. и гр. С. От полученных ран гр. Л. скончался на месте, двое других потерпевших тяжелыми ранениями были доставлены в больницу, где длительное время проходили лечение. По сообщениям СМИ, пострадавшая гр. С. накануне обращалась в милицию за помощью и защитой, в которой ей было отказано. Необходимо отметить: Гр. Б. – бывший сотрудник милиции.

Нерешенной проблемой милиции округа остается недокомплект службы участковых уполномоченных, особенно в сельских муниципальных образованиях.

К величайшему сожалению, бездействием грешат не только органы УВД, но и окружная прокуратура.

В адрес Уполномоченного поступила жалоба гр. У., жительницы Ненецкого автономного округа. Жалоба гр. У. подана на бездействие сотрудников прокуратуры Ненецкого автономного округа (далее Прокуратура НАО), Следственного отдела по Ненецкому автономному округу Следственного Управления по Архангельской области и Ненецкому автономному округу (далее – СО по НАО) и УВД по Ненецкому автономному округу (далее УВД по НАО) при расследовании гибели ее дочери гр. Ч. Все обращения гр. У. в Генеральную Прокуратуру Российской Федерации были вновь перенаправлены в Прокуратуру НАО, т.е. в орган, действия которого заявитель обжаловал, что запрещено действующим законодательством. В результате этого рассмотрение жалобы оказалось безрезультатным.

Гр. Ч. была замужем. Погибла в 2007 году. После ее смерти остались двое малолетних детей.

С момента начала расследования прошло более года. Сотрудниками Следственного отдела (далее – СО) по НАО и УВД по НАО уголовное дело не было возбуждено. По заявлению гр. У. сотрудниками СО по НАО проводились неоднократные формальные проверки, по итогам которых были вынесены постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. О том, что данные проверки проводились некачественно, свидетельствуют решения Нарьян-Марского городского суда, отменяющие указанные постановления должностных лиц прокуратуры. Лицами, проводившими проверки, не отработаны, наряду с другими версиями, версия доведения до самоубийства (убийства), а также истязания гр. Ч. ее мужем.

В возбуждении уголовного дела в отношении мужа каждый раз отказывается необоснованно, что следует из решений суда.

Так, в материалах дела имеются показания ребенка, опрошенного при участии педагога-психолога и представителя органа опеки и попечительства, который подтверждает факты избиения матери отцом.

Все законные требования гр. У. о проведении проверки, которые могли бы сдвинуть расследование с «мертвой точки», указанными выше должностными лицами игнорируются.

Гр. У. были поданы заявления и жалобы в Администрацию Президента РФ, в

Генеральную Прокуратуру РФ и ряд других инстанций. Однако все эти заявления в нарушение действующего законодательства были вновь переданы на рассмотрение в Прокуратуру НАО, в связи с чем результатом рассмотрения указанных заявлений и жалоб было очередное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. Гр. У., имея на руках решение суда в свою пользу, не может добиться его исполнения, реализовать свои конституционные права.

В Конституции Российской Федерации закреплены права граждан на судебную защиту своих прав и свобод. Исходя из предписаний статей 2, 18 и 45 (часть 1) Конституции РФ, дознаватель, следователь, прокурор и суд, осуществляя доказывание, обязаны принимать в установленных процессуальных формах все зависящие от них меры к тому, чтобы были получены доказательства, подтверждающие как виновность, так и невиновность лица в совершении инкриминируемого ему преступления. Решение прокурора, следователя или органа дознания об отказе в возбуждении уголовного дела является окончательным актом, определяющим правовое положение гражданина и исключающим возможность последующей судебной проверки фактов, положенных в основу такого решения. В результате эти решения оказываются вне судебного контроля, а доступ граждан к правосудию ограничивается. Это противоречит статье 46 Конституции РФ, а также не согласуется со статьей 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой каждый при определении его гражданских прав и обязанностей имеет право на разбирательство его дела судом.

В июле 2008 года Уполномоченным по этим фактам направлены обращения в Генеральную прокуратуру РФ, Следственный комитет при прокуратуре РФ, Уполномоченному по правам человека в РФ.

Генеральная прокуратура РФ сообщила о передаче обращения Уполномоченного в прокуратуру Ненецкого автономного округа для проведения соответствующей проверки. Дополнительно было сообщено, что исполнение поручения Генеральной прокуратуры РФ контролируется.

Следственный комитет при прокуратуре РФ поручил провести проверку сообщаемых сведений Следственному управлению Следственного комитета при Прокуратуре РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу и информировать Уполномоченного о результатах проверки.

Уполномоченным по правам человека в РФ обращение было направлено в Следственный комитет при прокуратуре РФ и указано, что о результатах и принятых мерах реагирования Уполномоченному и заявительнице будет сообщено из Следственного комитета при прокуратуре РФ.

В сентябре 2008 года Следственным управлением Следственного комитета при Прокуратуре РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу сообщено Уполномоченному, что обращение рассмотрено и постановление об отказе в возбуждении уголовного дела, вынесенное следователем СО по НАО, отменено.

До настоящего времени информации о принятых мерах Уполномоченному не поступило ни из Прокуратуры НАО, ни из Следственного комитета при Прокуратуре РФ.

2.5.5. Взаимодействие с региональными органами Министерства юстиции РФ, Федеральной службы судебных приставов, Федеральной миграционной службы, Военным

комиссариатом Ненецкого автономного округа

Как было указано в первой части доклада, в 2008 году Уполномоченным были подписаны соглашения о взаимодействии с Управлением Министерства Юстиции РФ по Архангельской области и Ненецкому автономному округу, Отделом Федеральной службы судебных приставов по НАО, Отделом Федеральной миграционной службы по НАО, Военным комиссариатом НАО. Работу по указанным соглашениям можно охарактеризовать как удовлетворительную.

В рамках указанного соглашения в состав Общественного Совета при Отделе Федеральной миграционной службы по Ненецкому автономному округу вошел руководитель Аппарата Уполномоченного. Общественный Совет при ОФМС по НАО приступил к активной работе.

Уполномоченный благодарит руководителей указанных региональных органов федеральных структур за активное и конструктивное взаимодействие, своевременные ответы, разъяснения, содействие в разрешении вопросов граждан, за которым к ним обращался Уполномоченный.

2.6. Права колхозников

22 февраля 2008 года на имя Уполномоченного от депутата Совета муниципального района «Заполярный район» Безумова Николая Александровича поступила статья «Пришло время перемен» (далее – статья Безумова Н.А.), подготовленная им для опубликования в Официальном бюллетене Заполярного района и не вышедшая в свет по независящим от него причинам. В сопроводительном письме Безумов Н.А. указал, что считает информацию и проблемы, затронутые в статье, общественно важными для жизни округа, требующими оперативного и серьезного реагирования со стороны органов власти и населения Ненецкого автономного.

Ознакомившись со статьей, Уполномоченный пришел к выводу о том, что статья Безумова Н.А. содержит информацию о нарушениях прав человека и гражданина, имеющих особое общественное значение, и в соответствии со статьей 17 Закона НАО от 02.10.2006 № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» принял по собственной инициативе меры по проверке изложенных в статье фактов и соответствующие меры в пределах своей компетенции.

При проведении проверки и для рекомендаций по принятию мер Уполномоченный должен был уяснить следующие обстоятельства:

1. Выдавались ли колхозникам СПК РК им. В.И. Ленина (МО «Великовисочный сельсовет», далее – Колхоз) книжки колхозника;
2. Имеют ли колхозники свободный доступ к информации о финансово-хозяйственной деятельности, к Уставу колхоза, протоколам заседаний общих собраний и его Правления;
3. Входил ли колхоз в аудиторский союз и входит ли в ревизионный союз сельскохозяйственных кооперативов в настоящее время;
4. Проводились или нет аудиторские (ревизионные) проверки финансово-хозяйственной деятельности колхоза и получали или нет колхозники возможность знакомиться с заключением аудиторов (ревизоров) о реальном финансовом состоянии своего

сельхозпредприятия, могли они или нет оценить эффективность финансово-хозяйственной деятельности Правления и Председателя колхоза;

5. Урегулирован или нет правовой статус колхозников-пенсионеров;

6. Соблюдалась или нет процедура созыва ежегодного общего отчетного собрания колхоза, подготовки и рассмотрения вопросов на нем. То же самое - в отношении внеочередных собраний.

В соответствии с частью 1 статьи 18 закона округа об Уполномоченном, Уполномоченный обратился за содействием в проведении проверки обстоятельств, подлежащих выяснению, в Прокуратуру НАО, а также к другим компетентным государственным органам и должностным лицам округа, Архангельской области, других субъектов Российской Федерации. Уполномоченным также были предприняты попытки запросить информацию непосредственно в СПК РК им. В.И. Ленина. Руководством колхоза Уполномоченному было отказано в предоставлении какой-либо информации.

При проведении проверки была получена обширная информация, представляющая, по мнению Уполномоченного, высокий общественный интерес и позволяющая делать некоторые выводы, характеризующие общие проблемы сельскохозяйственных кооперативов Ненецкого автономного округа и выходящие за рамки проводимой проверки. Именно поэтому результаты проведенной проверки и поступившая в ходе ее проведения информация, выводы и рекомендации были оформлены Уполномоченным в виде Спецдоклада Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе по проверке информации о грубых нарушениях прав колхозников, содержащейся в статье депутата Совета муниципального района «Заполярный район» Безумова Н.А. «Пришло время перемен».

Указанный Спецдоклад был опубликован на Официальном сайте Уполномоченного по правам человека в НАО (<http://www.ombudsman-nao.ru/>). Спецдоклад был издан отдельной брошюрой, направлен в органы власти, правоохранительные органы, в средства массовой информации, в библиотеки округа, общественным представителям Уполномоченного в поселениях. Поэтому в силу высокой общественной значимости в настоящем докладе приводятся лишь выводы и рекомендации Уполномоченного, содержащиеся в Спецдокладе:

В части вопросов, поставленных Уполномоченным при проведении проверки и подлежащих выяснению обстоятельств, было получено подтверждение информации, содержащейся в статье Безумова Н.А.

В ходе проверки при помощи налоговых органов и прокуратуры округа удалось добиться создания определенных условий для возможности защиты и восстановления своих прав колхозниками округа (членство СПК округа в ревизионных союзах и начало проведения ревизий деятельности СПК округа в 2008 году). Частично некоторые вопросы восстановления прав членов СПК РК им. В.И. Ленина были решены в ходе проверки (выдача книжек колхозника).

Несмотря на общественно важные проблемы для жизни округа, поставленные в статье и требующие оперативного и серьезного реагирования со стороны органов власти, ни органы власти всех уровней, ни средства массовой информации, ни правоохранительные органы по собственной инициативе не проявили к проблемам никакого внимания.

Заинтересованность поднятыми проблемами проявлена населением округа, что следует из вопросов, обращений к Уполномоченному, его общественным представителям в муниципальных образованиях.

Проблемы и тенденции, затронутые и обозначенные в статье Безумова Н.А., продолжают иметь негативный характер. При отсутствии внимания к ним со стороны органов государственной власти и местного самоуправления, правоохранительных органов и начала работы по их разрешению можно прогнозировать в достаточно скорой перспективе рост социальной напряженности на селе, вызванный в первую очередь массовой безработицей сельского населения и усиления связанных с этим проблем.

Уполномоченный предлагает депутатам Собрании депутатов НАО и депутатам Совета Заполярного района рассмотреть возможность проведения публичных слушаний по проблемам сельского хозяйства и колхозов округа.

2.7. Соблюдение прав граждан на благоприятную окружающую среду

В соответствии со статьей 41 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. В соответствии со статьей 42 Конституции Российской Федерации каждый имеет право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о её состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением.

К Уполномоченному обратился гр. Ф. из п. Амдерма. В его обращении содержался вопрос: «Как согласуются ст. 41 Конституции Российской Федерации с качеством воды в п. Амдерма?».

Из ответов, полученных на имя Уполномоченного следует, что контроль за качеством питьевой воды проводится регулярно путем анализа в испытательном Центре ФГУЗ гигиены и эпидемиологии Ненецкого автономного округа.

Согласно протоколу исследования питьевой воды от 05 февраля 2008 года, проба питьевой воды в поселке Амдерма на насосной станции ВНС-2 не соответствует гигиеническим требованиям по бактериологическим показателям централизованных систем питьевого водоснабжения.

Однако, по сообщению руководителя Территориального Управления Роспотребнадзора Щепеткиной Т.В., количество обнаруженных в пробах энтеробактерий не превышает предельно допустимых показателей. Незначительное превышение в пробах питьевой воды энтеробактерий может быть следствием длительного срока доставки в лабораторию. Сроки доставки пробы составляют 3-4 суток, что существенно увеличивает риск развития данных бактерий.

Согласно письму главы Администрации МО «Поселок Амдерма» в летний период планировалось проведение хлорирования линии водовода, а также частичная замена труб участка водовода. Вопрос гр. Ф. пока остается открытым.

Проблема с питьевой водой существует и других населенных пунктах округа. Газета «Няръяна вындер» от 23.09.2008 № 117 (19288), статья о качестве питьевой воды в п. Нельмин-Нос «То ли вода-то ли беда»: «Население Малоземелья черпает воду из реки, специально построенного водозабора здесь как не было, так и нет. Очистителей для грязи – тоже... Мы привезли с собой образцы этой воды. Сразу хочу сказать, что

использовать ее без нормальной фильтрации нельзя. На ткани, через которую мы пропускали воду, оставались зеленая слизь, песок, глинистые отложения и жирные разводы, отдаленно напоминающие мазут. Все это пьют жители Нельмин-Носа. Говорить о здоровых желудках, к сожалению, тут не приходится».

Из интервью с главой Администрации Ненецкого автономного округа В.Н. Потапенко, опубликованного в номере газеты «Нярьяна вындер» от 11.09.2008: «В настоящее время действует региональная программа «Чистая вода», в рамках которой ведется поиск питьевой воды и будут пробурены скважины. . . Также мы рассматриваем второй вариант - покупку установок для опреснения соленой воды, так как в приморских поселках подземные воды соленые. . .».

Уполномоченный напоминает руководству округа о существовании этой проблемы и выражает надежду на ее поэтапное разрешение.

«Докатилась» до Ненецкого автономного округа и обеспокоенность граждан проблемами содержания меламина в продуктах питания и в детских игрушках. В адрес Уполномоченного поступил ряд коллективных жалоб с просьбой разобраться в сложившейся ситуации, дать подробные разъяснения.

В рамках проверки, проведенной Аппаратом Уполномоченного, был получен ответ из Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Ненецкому автономному округу. В своем ответе указанное Управление проинформировало Уполномоченного о том, что в связи с массовыми отравлениями взрослых и детей в КНР молочными смесями китайского производства Роспотребнадзором в управления субъектов Российской Федерации были направлены письма с требованием проведения надзорных мероприятий по выявлению продовольственного сырья и пищевых продуктов производства КНР, содержащих молоко, в том числе сухое. В указанных письмах Роспотребнадзор рекомендовал своим региональным управлениям при выявлении такой продукции запретить ее реализацию. Пищевые продукты через Ненецкий автономный округ в Российскую Федерацию не ввозятся, а через пункт пропуска «Нярьян-Марский морской порт» продукты из Китая не поступали и не могут поступить.

Также в ответе было указано, что меламин в посуде, детских игрушках никакими постановлениями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека не запрещен. Меламин в детских игрушках и посуде присутствует в форме полимера (пластмассы). Для их изготовления используется меламино-формальдегидные смолы. Токсичность изделий обусловлена выделением формальдегида, для которого установлен определенный гигиенический норматив. Выделение опасной дозы формальдегида из пластмассы в игрушках, в посуде происходит только при определенных условиях: высокая температура и разрушение за счет химических веществ, механического повреждения поверхностного защитного слоя. По этим причинам столовую посуду, столовые приборы из меламина не рекомендуется использовать для детей. В общественном питании использование меламиновой посуды также не рекомендуется, так как она не устойчива к многократной мойке и дезинфекции. В быту такую посуду не рекомендуется использовать для горячих блюд и напитков.

В письме указано, что нельзя путать запрещение реализации фальсифицированной китайской пищевой продукции, содержащей молоко, в том числе сухое, содержащие меламин, и реализацию посуды, игрушек, изготовленных с использованием меламина. При обнаружении продукции проводятся исследования на меламин и, несмотря на его

отсутствие в продукции, вопросы дальнейшей реализации продукции китайского производства будут решаться непосредственно Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ.

Управлением Роспотребнадзора по Ненецкому автономному округу в период с 15.07.2007 по 11.11.2008 проведены надзорные мероприятия с проверкой организации питания в образовательных учреждениях округа. В результате проведенных проверок было установлено, что пластмассовая посуда, в том числе изготовленная с использованием меламина, в детских садах, школах, интернатах округа отсутствует. Проведены надзорные мероприятия на предприятиях общественного питания, расположенных на территории г. Нарьян-Мара. По результатам надзорных проверок установлено, что пластмассовая посуда не используется. Проведен рейд по проверке качества детского питания с отбором проб. Нарушения при реализации детского питания не выявлены. Проведено восемь надзорных проверок, в том числе совместно с сотрудниками УВД по Ненецкому автономному округу, с отбором проб игрушек в торговых точках г. Нарьян-Мар. Пять проверок проведены в торговых точках, расположенных в поселениях округа. В 2008 году всего отобрано на лабораторное исследование 13 проб игрушек. По результатам отбора проб одна игрушка не соответствует предъявляемым требованиям СанПиН.

Уполномоченный будет держать «меламиновый вопрос» на контроле и в дальнейшем. Уполномоченный обращается к торговым предприятиям, предпринимателям, торгующим игрушками и посудой на основе меламиновых пластмасс, с просьбой предпринять меры по информированию граждан, приобретающих игрушки и посуду из меламина или с его содержанием, по их правильному использованию.

Уполномоченный благодарит местные СМИ, активно включившиеся в освещение этой темы, оперативно предоставившие жителям необходимую информацию и разъяснения.

2.8. Об официальном опубликовании в официальных печатных СМИ Ненецкого автономного округа законов Архангельской области и иных нормативных правовых актов Архангельского областного Собрания депутатов, нормативных правовых актов главы Администрации и Администрации Архангельской области, затрагивающих права и свободы жителей Ненецкого автономного округа

В соответствии с законом Архангельской области от 12.12.2007 № 467-23-ОЗ «Об осуществлении органами государственной власти Архангельской области на территории Ненецкого автономного округа отдельных государственных полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации» органы государственной власти Архангельской области осуществляют на территории Ненецкого автономного округа полномочия, указанные в подпунктах 3, 5, 7 - 14, 21 - 24, 27 - 31, 34, 37, 40 и 41 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", а также полномочия Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации, полномочия Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации федеральными законами, если иной порядок осуществления указанных полномочий не установлен федеральным законом об отношениях между органами государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области и договором между органами

государственной власти Ненецкого автономного округа и органами государственной власти Архангельской области.

Отдельные государственные полномочия, осуществляемые органами государственной власти Архангельской области на территории НАО, непосредственно затрагивают права и свободы граждан – жителей округа. Это вызвано тем, что эти полномочия регулируют вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы и т.д.

Единственным массовым и доступным источником официального опубликования соответствующих правовых актов до настоящего времени является архангельская областная газета «Волна». В 2008 году на газету «Волна» можно было подписаться в округе. По данным Федеральной почтовой службы РФ по НАО в 2008 году у «Волны» было 16 подписчиков в НАО. Все подписчики – организации и учреждения. В рознице газета не продавалась.

В соответствии с Уставом Ненецкого округа и действующим окружным законодательством единственным массовым и доступным источником официального опубликования нормативных правовых актов является газета «Няръяна вындер». Именно в этой газете жители округа привыкли находить официальную информацию органов государственной власти, в том числе затрагивающую их права и свободы, вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы.

В связи с перераспределением полномочий между Архангельской областью и Ненецким автономным округом возник правовой пробел в законодательстве обоих субъектов в части неурегулированности порядка опубликования соответствующих правовых актов Архангельской области, затрагивающих права и свободы, вопросы социальной сферы, порядка и размера компенсационных выплат различным категориям населения, финансирования муниципальных образований, заработных плат работников муниципальной бюджетной сферы жителей НАО. Из-за этого органы государственной власти Архангельской области, их территориальные органы в НАО, органы государственной власти Ненецкого автономного округа не имеют правовых оснований для опубликования нормативных правовых актов Архангельской области, затрагивающих права и свободы жителей НАО, в окружном официальном издании – газете «Няръяна вындер».

Это привело к фактическому нарушению положения части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации в отношении жителей НАО, утверждающей обязательность официального опубликования и любых нормативных правовых актов, затрагивающих права и свободы граждан. С формальной точки зрения эта конституционная норма вроде бы соблюдена, так как доступ жителей округа к получению газеты «Волна» не ограничен какими-либо правовыми рамками. На этом в своих ответах на обращение Уполномоченного настаивают и.о. главы администрации Архангельской области С.Г. Молчанский и председатель Архангельского областного Собрания депутатов В.С. Фортугин. Согласившись с этой позицией, руководитель Управления Министерства Юстиции РФ по Архангельской области и НАО И.А. Андреечева вместе с тем согласилась с Уполномоченным в том, что для жителей Ненецкого автономного округа должны быть созданы необходимые гарантии с нормативными правовыми актами Архангельской области, в том числе, путем распространения газеты «Волна» на территории НАО.

Прокуратура округа уведомила Уполномоченного о том, что факты, изложенные в его обращении, подтвердились. По результатам проверки прокурором округа главе администрации Архангельской области внесено представление, в котором предложено принять меры к устранению нарушения закона и обеспечить своевременное распространение на территории Ненецкого автономного округа официальных печатных изданий органов государственной власти Архангельской области.

То, что эта проблема не носит теоретический характер, подтвердилось поступившими в адрес Уполномоченного обращениями граждан. В первую очередь это коснулось изменения порядка реализации права на компенсацию стоимости проезда жителям округа для проведения обследования и лечения в ЛПУ Архангельской области за счет областного бюджета. Постановление Администрации Архангельской области от 17.12.2007 № 220-па, которым этот порядок, существенным образом отличающийся от ранее действовавшего, был установлен, не было доведено до жителей округа.

Проблему возможно решить путем внесения небольших изменений в законы субъектов, регулирующие порядок разработки, принятия и вступления в силу соответствующих нормативных правовых актов, определяющих периодические печатные СМИ в качестве официальных. Эти изменения могут вноситься как в соответствующие нормативные правовые акты области, так и округа, либо одновременно в акты обоих субъектов. Безусловно, внесение этих изменений может вызвать появление дополнительных бюджетных расходных обязательств. В любом случае этот вопрос должен быть в обязательном порядке учтен и разрешен в рамках разработки и заключения Договора о распределении полномочий между двумя субъектами на 2010 год.

В качестве промежуточной меры, не требующей дополнительных финансовых затрат, рекомендую главным редакторам государственных СМИ округа (печатных и электронных) давать оперативную информацию об официальном опубликовании таких актов в официальных печатных СМИ Архангельской области с обзорным или подробным изложением наиболее существенных их моментов. Обращаюсь к Главе Администрации и председателю Собрании депутатов Ненецкого автономного округа с просьбой дать соответствующие указания своим представителям в советах учредителей указанных СМИ. Обращаюсь также к руководителям территориальных органов исполнительных органов Архангельской области, действующих на территории НАО, с просьбой проявлять больше активности в части предоставления такой информации СМИ Ненецкого автономного округа. Наши СМИ в этой части всегда готовы к конструктивному взаимодействию.

3. Проблемы деятельности первого года работы Уполномоченного и его Аппарата

3.1. Проблемы законодательного регулирования деятельности Уполномоченного

Первый год работы Уполномоченного по правам человека в Ненецком автономном округе сопровождался некоторой напряженностью между Уполномоченным и депутатами Собрании депутатов НАО, между Уполномоченным и Администрацией округа. Наиболее конфликтными были вопросы, связанные с правом Уполномоченного определения штатной численности и структуры Аппарата Уполномоченного, определения размера бюджетных средств, необходимых для финансирования деятельности Уполномоченного и его Аппарата.

Во многом эти проблемы были вызваны недостаточной проработкой предложений по численности Аппарата, предложенной разработчиками закона НАО № 760-оз «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». Численность

Аппарата Уполномоченного была изначально определена разработчиками в количестве четырех человек. Структура Аппарата, количественная и качественная потребность категории специалистов разработчиками не анализировались и не оценивались, в расчет также не принимались. Как было откровенно сказано на одном из рабочих совещаний по обсуждению этих вопросов, и количественный, и качественный состав Аппарата был определен достаточно ориентировочно, так как в последующем предполагалось вернуться к обсуждению этого вопроса исходя из практики правоприменения закона после начала работы Уполномоченного и его Аппарата.

Исходя из этой численности и этих соображений и был произведен расчет утвержденных на 2008 бюджетных ассигнований на содержание Уполномоченного и его Аппарата. При расчете также не были учтены некоторые довольно существенные статьи затрат, такие, например, как плата за аренду помещений, за услуги связи, за транспортное обеспечение, за использование электронных правовых справочно-информационных систем и др.

Уполномоченный, реализуя свое право определения штатной численности и структуры своего Аппарата, определения размера бюджетных средств, необходимых для финансирования деятельности Уполномоченного и его Аппарата, первоначально определил численность Аппарата в количестве пяти человек, и довел ее в середине года до шести человек. К концу 2008 года все запрошенные денежные средства, необходимые для функционирования Уполномоченного и его Аппарата, для минимального выполнения Уполномоченным его функции и реализации возложенных на него задач, были согласованы, выделены и освоены.

Существенные проблемы в процессе разрешения этих конфликтов возникли из-за имеющих место недоработок и противоречий в самом законе, которые выявились только в процессе его правоприменения.

Институт Уполномоченного по правам человека является новым и непривычным не только для жителей, но и для большинства руководителей, депутатов, государственных и муниципальных служащих округа. Тяжело воспринимается и вызывает активное отторжение основополагающий принцип деятельности Уполномоченного - его неподотчетность и неподконтрольность каким-либо государственным органам, органам местного самоуправления и должностным лицам, самостоятельность и независимость Уполномоченного в пределах его полномочий и реализации задач, законодательная защита Уполномоченного от вмешательства в его деятельность и от воспрепятствования его деятельности.

Оказавшись в первой половине 2008 года практически в безвыходной ситуации, вызванной недостаточным финансированием на 2008 год, Уполномоченный вынужден был занять достаточно жесткую позицию и использовать жесткий стиль отстаивания финансовых интересов представляемого им государственного органа. Несмотря на то, что все требования и действия Уполномоченного основывались на законных основаниях, это чисто в субъективном плане вызывало сильное непонимание и неприятие у многих депутатов и должностных лиц Администрации, что осложняло и затрудняло принятие нужных решений. Также усложнила ситуацию проверка, проводимая практически с начала года Уполномоченным по статье депутата Совета Заполярного района Безумова Н. А. «Пришло время перемен», о которой в докладе было сказано выше. Это было вызвано тем обстоятельством, что сам ход проверки, ее результаты и последствия непосредственно затронули или могут затронуть интересы и некоторых окружных депутатов, и корпоративные интересы представляемых ими сообществ.

Все это вызвало к жизни бурную законотворческую деятельность. В течение года в закон об Уполномоченном было внесено множество поправок. Часть из них были направлены на реальное устранение имеющихся недоработок и нестыковок с федеральным законодательством. Другая часть была фактически направлена на максимальную нейтрализацию указанных выше основополагающих принципов деятельности Уполномоченного через закрепление в законе положений, максимально облегчающих процедуру выражения недоверия Уполномоченному и, как следствие, досрочного прекращения его полномочий. То есть, фактически, для закрепления в законе норм, позволяющих оказывать на Уполномоченного давление и вмешиваться в его деятельность. Основными инструментами для этого являются две на настоящий момент закреплённые в действующей редакции закона нормы:

- досрочное прекращение полномочий Уполномоченного в связи с выражением ему недоверия Собранием депутатов округа. В действующей редакции закона об Уполномоченном отсутствуют критерии выражения такого недоверия и порог принятия решения снижен с уровня квалифицированного большинства голосов избранных депутатов до половины голосов от избранного количества депутатов (статья 11 закона об Уполномоченном);

- предельная численность сотрудников Аппарата Уполномоченного устанавливается постановлением Собрания депутатов Ненецкого автономного округа. При этом в законе не закреплены критерии, которые позволяют каким-либо объективным образом эту численность определять (часть 4 статьи 32 закона об Уполномоченном).

Учитывая выше изложенное, Уполномоченный предлагает депутатам окружного Собрания рассмотреть возможность внесения в закон об Уполномоченном некоторых существенных изменений, которые позволят устранить из закона положения, исключающие возможность досрочного прекращения полномочий Уполномоченного в связи с выражением ему недоверия, вынесения Собранием депутатов оценок деятельности Уполномоченного и оказания на него, таким образом, давления и вмешательства в его деятельность.

Также предлагаемые изменения зафиксируют в законе четкие критерии и требования, которые не позволят законодателю повторять уже допущенные при разработке закона ошибки и определять предельную численность Аппарата Уполномоченного либо произвольно, либо руководствуясь конъюнктурными соображениями с целью оказания на него, таким образом, давления и вмешательства в его деятельность. Введение в закон этих критериев, а также аналогичных критериев, которым должно отвечать бюджетное финансирование деятельности Уполномоченного и его Аппарата, устранил возможность возникновения конфликтных ситуаций, имевших место в течение первого года деятельности Уполномоченного.

Соответствующий законопроект, пояснительная записка к нему разработаны с участием Уполномоченного и его Аппарата и официально внесены в Собрание депутатов округа группой депутатов Собрания депутатов округа 25 созыва незадолго до окончания их полномочий.

Реализация законопроекта может повлечь в последующем затраты, требующие финансирования за счет средств окружного бюджета. Объем затрат может быть определен после принятия решения об установлении предельной численности аппарата Уполномоченного Собранием депутатов в соответствии с вносимыми изменениями в

закон.

Принятие законопроекта повлечет необходимость внесения изменений:

- в подпункт б) части 4 статьи 5 закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-оз «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» (в части исключения должности Уполномоченного из указанного в пункте основания досрочного прекращения полномочий лиц, замещающих государственные должности округа);

- в главу 7 закона Ненецкого автономного округа от 29.06.2002 № 366-оз «Об административных правонарушениях».

3.2. Штатная численность Аппарата Уполномоченного

Вопрос о штатной численности Аппарата Уполномоченного, как уже было указано выше, стал одной из основных причин напряженности между Уполномоченным и депутатами Собрании депутатов НАО, между Уполномоченным и Администрацией округа. Этот вопрос стал, пожалуй, наиболее конфликтным. Более того, оппонентами Уполномоченного этот вопрос был выведен за рамки взаимоотношений Уполномоченного и Администрации округа, Уполномоченного и окружного Собрании депутатов.

Этот вопрос стал предметом пристального общественного обсуждения и спекуляций, в том числе с использованием некоторых печатных СМИ, адресованных как руководству округа, так и жителям округа. Целью этих спекуляций было:

- формирование негативного отношения к деятельности нового, только начавшего свою деятельность государственного органа округа;

- закрепление в общественном сознании не соответствующего действительности мнения о неумеренных амбициях Уполномоченного, не регулируемом и не ограниченном наращивании им штатной численности Аппарата Уполномоченного (без указания реальной численности и реальных предложений Уполномоченного, с намеренным упрощением правовых аспектов проблемы);

- закрепление в общественном сознании ложного представления о непомерном обременении бюджета округа необходимостью содержания необоснованно раздутого штата Аппарата Уполномоченного.

В силу преимущественно субъективных (личных) причин некоторые высокопоставленные чиновники Администрации округа и некоторые депутаты окружного Собрании депутатов были заинтересованы в подобных спекуляциях и открыто транслировали это мнение в своих выступлениях при обсуждении этого вопроса. При этом Уполномоченный был поставлен в неравные условия, так как ему практически не предоставлялось возможности изложить свою позицию и добиться конструктивного ее обсуждения по существу проблемы, а не на уровне эмоций и навешивания ярлыков. Также Уполномоченный не имел возможности изложить свою обоснованную позицию, используя региональные СМИ.

Именно в силу этих обстоятельств обоснование своей позиции, аргументы в ее защиту, свои предложения Уполномоченный излагает в своем докладе и делает их достоянием общественности. Уполномоченный приносит свои извинения за чрезмерную для доклада

детализацию аргументов, но считает необходимым сделать это в силу указанных выше обстоятельств.

3.2.1. Требования нормативно-правовых актов, подлежащие исполнению при определении структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного

В соответствии со статьей 2 закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-ОЗ «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» (далее Закон НАО № 538-ОЗ) должность Уполномоченного относится к государственной должности Ненецкого автономного округа. Главой 3 закона НАО № 538-ОЗ устанавливается правовое положение лиц, замещающих государственные должности округа. Статья 7 закона НАО № 538-ОЗ содержит перечень основных прав данных лиц в том числе, Уполномоченного, в соответствии с которым Уполномоченный, имеет право на:

- предоставление рабочего места, имеющего необходимое для исполнения должностных обязанностей техническое оснащение, включая средства связи, оборудование, обеспечивающее сохранность служебной информации и документов;
- ознакомление с нормативными документами, определяющими его права и обязанности по занимаемой должности;
- получение нормативного, информационного и справочного материалов, включая специальную и справочную литературу, периодические издания, необходимые для выполнения должностных обязанностей, а равно доступ к необходимой информации, передаваемой с помощью электронных средств;
- принятие решений в пределах своей компетенции;
- проведение по его требованию служебного расследования для опровержения сведений, порочащих его честь и достоинство;
- обращение в суд и иные органы для разрешения споров, связанных с замещением государственных должностей округа;
- внесение предложений по совершенствованию деятельности органов государственной власти округа;
- предоставление гарантий, обеспечивающих его деятельность, а именно, статьей 10 закона НАО № 538-ОЗ устанавливаются гарантии обеспечения деятельности лиц, замещающих государственные должности округа, так, **Уполномоченному гарантируется следующее:**
- условия службы, обеспечивающие выполнение должностных полномочий;
- обеспечение служебным транспортом и телефонной связью для выполнения служебных обязанностей;
- возмещение расходов на служебные командировки в порядке, установленном представителем нанимателя;
- иные меры обеспечения деятельности, установленные федеральным законодательством,

законами округа и иными нормативными правовыми актами округа.

При этом в Законе НАО № 538-ОЗ **устанавливаются обязанности Уполномоченного**, как лица, замещающего государственную должность округа:

- а) добросовестно осуществлять **в полном объеме** установленные по замещаемой государственной должности полномочия;
- б) **соблюдать требования**, установленные Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, Уставом округа и законами округа;
- в) обеспечивать соблюдение и защиту прав и законных интересов граждан; в пределах своих должностных полномочий рассматривать обращения граждан и общественных объединений, а также организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления, принимать по ним решения в установленном законодательством порядке;
- г) соблюдать нормы служебной этики и правила внутреннего трудового распорядка, установленные в органе государственной власти округа, не совершать действий, затрудняющих работу органов государственной власти округа;
- д) поддерживать уровень квалификации, достаточный для исполнения своих должностных обязанностей;
- е) хранить государственную и иную охраняемую законом тайну, а также не разглашать ставшие известными в связи с исполнением должностных полномочий сведения, затрагивающие частную жизнь, честь и достоинство граждан.

Статья 12 закона НАО № 538-ОЗ устанавливает ответственность лиц, замещающих государственные должности округа перед населением округа, государством, физическими и юридическими лицами в соответствии с действующим законодательством. Также Уполномоченный несет ответственность за невыполнение или ненадлежащее выполнение должностных обязанностей.

Детально регламентирует и регулирует деятельность Уполномоченного закон Ненецкого автономного округа от 02.10.2007 №760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» (далее Закон НАО № 760- ОЗ). В статье 4 закона НАО № 760-ОЗ указываются основные задачи Уполномоченного, за качественное решение которых Уполномоченный несет ответственность. Это следующие задачи:

- 1) организация и осуществление контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина органами государственной власти округа, органами местного самоуправления, их должностными лицами;
- 2) обеспечение гарантий государственной защиты прав, свобод и законных интересов ребенка, определенных в Конвенции ООН о правах ребенка, Всеобщей декларации прав человека, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Конституции Российской Федерации, Семейном кодексе Российской Федерации, Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», иных прав, установленных Федеральным законом «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», другими нормативными правовыми актами Российской Федерации и округа, в случае их

нарушения;

3) содействие восстановлению нарушенных прав граждан;

4) содействие совершенствованию законодательства округа о правах человека и гражданина;

5) правовое просвещение жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты;

6) информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

7) содействие координации деятельности находящихся на территории округа государственных органов округа и органов местного самоуправления округа в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина;

8) развитие международного и межрегионального сотрудничества в области обеспечения прав, свобод человека и гражданина.

Приоритетным в деятельности Уполномоченного является защита прав, свобод и законных интересов детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и иных категорий детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В статье 32 закона НАО № 760-ОЗ основными функциями Аппарата Уполномоченного являются: юридическое, организационное, аналитическое, информационно-справочное и иное обеспечение деятельности Уполномоченного.

Таким образом, структура и штатная численность Аппарата Уполномоченного должны обеспечивать возможность решения всех вышеуказанных задач в полном объеме!

Кроме того, в соответствии со статьей 35 закона НАО № 760-ОЗ права, обязанности и ответственность работников Аппарата Уполномоченного, а также условия прохождения ими государственной гражданской службы определяются федеральными и окружными законами и иными нормативными правовыми актами о государственной гражданской службе, а также законодательством Российской Федерации о труде.

Необходимо отметить, что в соответствии со статьей 52 Федерального закона от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» специалистам Аппарата должны быть гарантированы:

- отдых, обеспечиваемый установлением нормальной продолжительности служебного времени, предоставлением выходных дней;

- получение в установленном порядке информации и материалов, необходимых для исполнения должностных обязанностей, а также на внесение предложений о совершенствовании деятельности государственного органа;

- защита сведений о гражданском служащем;

- условия прохождения гражданской службы, обеспечивающие исполнение должностных

обязанностей в соответствии с должностным регламентом.

3.2.2. Анализ направлений работы и необходимых для ее осуществления специалистов

Необходимо отметить также, что в 2006 году Собранием депутатов был разработан законопроект «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Ненецком автономном округе». Далее в процессе работы над этим законопроектом Администрацией Ненецкого автономного округа был подготовлен и внесен на рассмотрение в Собрание депутатов Ненецкого автономного округа законопроект «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе». В процессе обсуждения указанных законопроектов, разработчики тщательно изучили опыт и практику создания институтов Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребёнка и на федеральном уровне, и на уровне российских регионов.

В результате этой работы в целях оптимизации исполняемых функций и затрат на содержание было принято решение создать **один** окружной государственный правозащитный институт, обеспечивающий реализацию **обоих направлений** государственной правозащиты. Этот подход представляется разумным и уместным при условии соблюдения следующих условий.

Совмещение в одном государственном правозащитном органе функций двух государственных правозащитных органов, действующих в двух частично пересекающихся, но все же смежных и достаточно самостоятельных сферах деятельности, позволяет оптимизировать функции и затраты на функционирование органов за счет специалистов организационно-обеспечивающей и хозяйственной части Аппарата Уполномоченного. Это руководитель Аппарата, специалисты по организационной работе, бухгалтерии, специалисты по техническому и информационному (информационно-просветительскому) обеспечению. Из-за отсутствия необходимости их дублирования происходит уменьшение затрат на обеспечение деятельности всех этих специалистов. В этом случае нет необходимости иметь двух уполномоченных, два аппарата, два разных помещения и т.д.

Тем не менее, в части реализации непосредственно правозащитных задач количество специалистов-юристов должно быть достаточным по каждому из направлений: и по защите прав человека, и по защите прав ребенка. Это вызвано тем, что защита прав ребенка имеет свою ярко выраженную специфику и самостоятельное правовое регулирование. «Факультативное» совмещение юристами направлений работы по вопросам защиты прав человека и прав ребенка, а тем более вменение работы по защите прав ребенка специалистам организационно-обеспечивающей части аппарата, например, руководителю аппарата, является недопустимым, так как снижает эффективность, качество и результативность работы по обоим направлениям.

По завершении работы над законопроектами 02 октября 2006 года Собранием депутатов Ненецкого автономного округа был принят закон Ненецкого автономного округа № 760-ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе».

В соответствии со статьями 1 и 4 закона Ненецкого автономного округа от 02.10.2006 № 760-ОЗ Уполномоченный по правам человека в НАО был наделен также **дополнительно** полномочиями Уполномоченного по правам ребёнка. Принятием этого окружного закона в НАО был создан внесудебный механизм защиты прав и свобод человека, призванный обеспечивать гарантии государственной защиты прав и свобод человека и гражданина, в том числе прав, свобод и законных интересов ребёнка, их соблюдения и уважения

государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами Ненецкого автономного округа. Следует также напомнить, что численность Аппарата Уполномоченного по правам ребёнка в НАО предлагалась депутатами-разработчиками в количестве пяти(!) человек. Свою логику и доводы, объясняющие предложенную теми же разработчиками численность Аппарата Уполномоченного по правам человека, совмещающего функции двух аппаратов, двух направлений деятельности, в количестве четырех специалистов, Уполномоченному никто объяснить не смог.

Как показал опыт первого года работы Уполномоченного и его Аппарата для устойчивой, полноценной работы необходимо не менее 4 служащих Аппарата, занятых организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельностью. Это руководитель Аппарата, главный бухгалтер и два специалиста по организационной работе. Их обязанности утверждены должностными регламентами и доводились до сведения и Администрации, и депутатов окружного Собрания.

Также необходим специалист, осуществляющий техническое (регламентное) обслуживание технических средств, решающий вопросы, связанные с внедрением и обслуживанием программного обеспечения, компьютерной техники, сетевого оборудования, технических средств связи и офисной оргтехники. Исходя из этого, указанные специалисты должны соответствовать вполне определенным квалификационным требованиям как по уровню и профилю образования, так и по наличию определенного опыта работы в указанной сфере. Законодательство о труде и государственной службе не позволяет использовать указанных специалистов по иным, не связанным с их квалификацией и подготовкой направлениям деятельности. Прежде всего, это относится к правовой, организационно-контролирующей, защитной, консультативно-методической, аналитической и информационно-просветительской деятельности Уполномоченного и его аппарата. Именно этой деятельностью должны заниматься специалисты-юристы, специалист по СМИ, аналитик.

Организационно-обеспечивающую и хозяйственную часть сотрудников Аппарата можно уподобить базовому шасси автомобиля, которое будет держать и возить всю машину, независимо от ее дальнейшей специализации. Часть аппарата, решающая задачи и реализующая полномочия Уполномоченного представляет собой, следуя этой аналогии, комплектацию автомобиля, которая подбирается исходя из его назначения. На одном базовом шасси можно собрать автобус, грузовик, броневую машину, скорую помощь и т.д. В нашем случае на одном организационно-обеспечивающем шасси комплектуются два самостоятельных специализированных модуля, отвечающие за реализацию вопросов по защите прав человека и по реализации полномочий по защите прав ребенка под общим руководством одного Уполномоченного.

При этом сам Уполномоченный в качестве руководителя государственного учреждения несет полную ответственность как за правильность и достаточность административно-хозяйственной деятельности учреждения, так и за решение задач и реализацию полномочий, возложенных на него как на государственный орган законом об Уполномоченном. Именно в силу этих обстоятельств Уполномоченный и определяет структуру своего аппарата, образование, профессиональную специализацию, квалификационные требования к специалистам аппарата, завершая это определением штатной численности. Вместо этого оппонентами Уполномоченному предлагалось «вертеться» в пределах не обоснованной ничем штатной численности, предложенной разработчиками, и бюджета, очень приблизительно рассчитанного исходя из этой

численности.

3.2.3. Состояние со штатной численностью Аппарата Уполномоченного на текущий момент и ее анализ

На 2009 год в пределах выделенных бюджетных средств определена штатная численность Аппарата Уполномоченного в количестве шести штатных единиц. Специалисты организационно-обеспечивающие (4 единицы): руководитель Аппарата, главный специалист-главный бухгалтер, ведущий специалист по организационной работе, старший специалист 1 разряда по организационной работе. Для технического (регламентного) обслуживания всего технического хозяйства и программного обеспечения заложены денежные средства для работы специалиста по договору возмездного оказания соответствующих услуг. Также такие средства предусмотрены для оплаты труда уборщицы. Соответствующие договоры заключены.

Специалисты, решающие задачи и реализующие полномочия Уполномоченного (юристы): главный специалист по защите прав ребенка и главный специалист по защите прав человека.

Указанная численность и качественный состав специалистов позволяют утверждать, что этого состава вполне достаточно для нормальной организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельности Уполномоченного и его Аппарата, но не достаточно для полноценной деятельности по решению задач и исполнению функции (полномочий) Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном.

Из-за естественной большей активности взрослого населения наибольшая нагрузка ложится на главного специалиста по защите прав человека. В силу этого приходится перераспределять нагрузку по решению указанных задач на главного специалиста по защите прав ребенка.

Специфика работы с детьми состоит в необходимости активной непосредственной и прямой работы с самим детьми или с учреждениями, которые занимаются детьми. При сложившемся уровне нагрузки для отработки всех поступающих жалоб полностью сконцентрировать работу главного специалиста по защите прав ребенка только на детях не представляется возможным.

В связи с этим, для решения в полном объеме поставленных в законе НАО от 02.10.2006 № 760-ОЗ задач и возложенной на Уполномоченного по правам человека в НАО функции (полномочий) по защите прав детей, а также для исключения регулярного привлечения специалиста по защите прав ребёнка к работе по рассмотрению жалоб взрослых граждан (старше 18 лет), **в штат аппарата, необходимо ввести, дополнительно, двух специалистов-юристов: ведущего специалиста по защите прав человека и ведущего специалиста по защите прав ребёнка.**

Усиление структуры аппарата позволит обеспечить возможность регулярного выезда специалистов аппарата в поселения округа, оказывать консультации взрослым гражданам и детям по вопросам соблюдения их прав и свобод и для осуществления мониторинга ситуации по соблюдению прав и свобод граждан и детей, позволит проводить комплексные проверки по фактам, изложенным в жалобах и в СМИ, а также обеспечит

принцип взаимозаменяемости специалистов.

Как уже указывалось выше, в округе на настоящий момент отсутствуют реальные возможности по оказанию бесплатной квалифицированной юридической помощи, отсутствуют бюро или кабинеты по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. Оказание бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам Адвокатской палатой НАО гарантировано только по вопросам уголовного судопроизводства, да и то не в том объеме, в каком это необходимо.

В связи с этим Уполномоченный и его аппарат практически и являются таким бюро по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам. Работа по данному направлению позволяет обеспечивать конституционное право граждан на получение квалифицированной бесплатной юридической помощи (только консультативной) по всему спектру правовых вопросов.

В соответствии с п.п. 5,6 ч.1 ст.4 закона Ненецкого автономного округа № 760–ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» перед Уполномоченным поставлены задачи по правовому просвещению жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты и информирование жителей округа о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина. В штате Аппарата Уполномоченного нет единицы пресс-секретаря. Частично на непродолжительное время эту проблему удалось решить в конце 2008 года. Тогда предусмотренное на конец года бюджетное финансирование позволило привлечь для этой деятельности специалиста по договору. Также благодаря заложенным бюджетным средствам удалось разработать официальный сайт Уполномоченного по правам человека, который начал работать 15 декабря 2008 года. На 2009 год в бюджет Аппарата Уполномоченного заложены денежные средства на издание бюллетеня Уполномоченного, который должен стать хорошим подспорьем в работе общественных представителей Уполномоченного, работающих почти в 30 поселениях округа, а также в деятельности поселенческих библиотек по правовому просвещению жителей (идет подписание соглашений о взаимодействии Уполномоченного и библиотек поселений). Выделенные бюджетные средства позволили издать памятки, брошюры и буклеты, подготовить и запустить социальную рекламу об Уполномоченном. На текущий год планируется продолжить эту деятельность. Ненецкая телерадиокомпания готова к сотрудничеству и подготовке тематических программ по правозащитной тематике. Необходимые окна предусмотрены для этого в сетке вещания ТРК. Для всей этой работы **необходимо ввести в штат аппарата Уполномоченного единицу главного специалиста-пресс-секретаря.**

На основании п.п. 8, 11 ст. 13 закона Ненецкого автономного округа № 760–ОЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Ненецком автономном округе» Уполномоченный в целях выполнения своей функции и задач осуществляет сбор, изучение и анализ информации, содержащейся в материалах, получаемых от органов государственной власти округа, органов местного самоуправления округа, а также в обращениях граждан, общественных и иных организаций, в сообщениях средств массовой информации по вопросам обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, а также осуществляет мониторинг печатной, аудио- и видеопродукции с целью установления обстоятельств, пагубно влияющих на нравственное и духовное здоровье детей, что **требует введение в аппарате Уполномоченного должности главного специалиста по аналитической работе.**

3.2.4. Выводы и предложения

Резюмируя изложенное выше, можно сказать следующее:

1. На 2009 год штатная численность Аппарата фактически согласована в количестве 6 человек. На это выделены бюджетные средства. Бюджетные средства выделены также на:

- привлечение по договорам оказания услуг работника по техническому (регламентному) обслуживанию компьютерной и оргтехники, сетевого хозяйства и программного обеспечения, администрирования сайта;
- привлечение работника по уборке помещений;
- поддержку и сопровождение работы сайта;
- издание бюллетеня Уполномоченного;
- издание буклетов, памяток, брошюр, представительской продукции.

Указанная численность позволяет обеспечить нормальную устойчивую организационно-обеспечивающую и хозяйственную деятельность Уполномоченного и его Аппарата, но она недостаточна для полноценной деятельности по решению всех задач и исполнению всех функций (полномочий) Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном.

Итого: Уполномоченный и 6 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Существующий вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного можно определить как минимально-достаточный.

2. Для полноценной деятельности по решению всех задач и исполнению всех полномочий Уполномоченного, установленных в окружном законе об Уполномоченном, дополнительно к существующим необходимо ввести следующие должности:

Ведущий специалист по защите прав человека;

Ведущий специалист по защите прав ребёнка;

Главный специалист по аналитической работе;

Главный специалист пресс – секретарь;

Итого: Уполномоченный и 10 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Предложенный вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного можно определить в качестве оптимального и наиболее предпочтительного на текущий момент.

3. Возможен третий вариант структуры и штатной численности Аппарата Уполномоченного. ***Этот вариант можно определить как средне-достаточный.***

При этом варианте необходимо в обязательном порядке ввести штатную единицу пресс-

секретаря (бюджетные средства под его полноценную загрузку уже выделены, см. п.1) и штатную единицу ведущего специалиста по правам человека.

Итого: Уполномоченный и 8 штатных единиц в Аппарате (два человека по договорам).

Такой вариант позволит избежать отвлечения главного специалиста по защите прав ребенка на текущее консультирование и работу по жалобам взрослых граждан и сконцентрировать работу целиком на мероприятиях и вопросах защиты прав ребенка. Введение этой должности также позволит снять с главного специалиста по защите прав человека часть нагрузки по юридическому сопровождению организационно-обеспечивающей и хозяйственной деятельности, и расширить возможности участия не только в текущей консультирующей деятельности, но и подготовке и проведении иных мероприятий по защите прав человека.

3.3. Взаимодействие со СМИ, защита от клеветы

Отдельно хотелось бы остановиться на взаимодействии с окружными государственными средствами массовой информации. Их роль в доведении до жителей округа информации о положении в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, содействии в правовом просвещении жителей округа по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты, в освещении деятельности Уполномоченного, связанной с реализацией основных задач Уполномоченного, является ключевой.

Несмотря на отсутствие в штате Аппарата Уполномоченного пресс-секретаря или иного специалиста, на которого возложено взаимодействие со СМИ, Аппарат Уполномоченного регулярно готовит и рассылает по электронной почте информационные сообщения и фотоматериалы о деятельности Уполномоченного. Эти сообщения затрагивают различные общественно-значимые аспекты жизни округа и представляют интерес для его жителей.

Уполномоченный выражает благодарность и признательность руководству и сотрудникам ТРК «Заполярье» и ОГУ «Ненецкая телерадиовещательная компания» за оперативное размещение материалов и информации, касающихся освещения деятельности Уполномоченного, мероприятий с его участием, освещении правозащитной тематики, использование видеоматериалов, предоставляемых Аппаратом Уполномоченного.

К сожалению, совершенно иные отношения в 2008 году сложились с государственными печатными СМИ округа. Газета окружного Собрания депутатов «Выбор НАО» практически не публиковала никаких информации или материалов, связанных с освещением деятельности Уполномоченного или затрагиваемых им тем. ОПГ округа «Няръяна вындер» изредка цитировала предоставляемую Аппаратом Уполномоченного информацию или освещала проводимые им мероприятия. Зачастую складывается впечатление о том, что любая предоставляемая Уполномоченным информация демонстративно игнорируется главными редакторами государственных печатных СМИ округа. Актуальность и злободневность предоставляемой информации подтверждается ее оперативным использованием не только телерадиокомпаниями округа и негосударственными СМИ, но также федеральными и региональными информационными агентствами, которые активно размещают предоставляемую им информацию на своих сайтах. Очень хочется верить, что такое отношение является следствием личного субъективного отношения главных редакторов, а не информационной политикой их учредителей.

Отдельно хотелось бы остановиться на ситуации, сложившейся вокруг проверки

информации о нарушении прав колхозников, содержащейся в статье депутата Совета Заполярного района Безумова Н.А., о чем в докладе уже было указано выше.

Против депутата Совета Заполярного района и Уполномоченного была развернута полноценная информационная война. Она сопровождалась «гневными», но практически анонимными коллективными обращениями и письмами в правоохранительные органы и в органы власти, блокированием любой информации о состоянии дел в период проведения проверки, о ходе судебных заседаний в местных печатных СМИ. По имеющейся у Уполномоченного информации, в активных личных контактах формировалось «негативное» мнение о действиях Уполномоченного, да и обо всей его деятельности в целом. Это делалось среди руководителей и чиновников органов государственной власти и местного самоуправления, депутатов округа и муниципальных образований, у населения, в правоохранительных органах. Умело использовалось все – и искренняя личная неприязнь к Уполномоченному, и производственные противоречия, и конфликты интересов, и, возможно, корыстные интересы.

Главными аргументами в этой кампании дискредитации были обвинения в организации рейдерской группы во главе с Уполномоченным, имевшей целью не то захват рыболовецких колхозов округа, не то развал или захват их рыбколхозсоюза, обвинения в неумеренных амбициях и запросах, бездеятельности и т.п. Апогеем этой кампании стал поочередный выпуск рыболовецкими колхозами округа под разными названиями, но с одинаковым содержанием, собственных «корпоративных изданий» с оскорблениями и клеветой. «Корпоративные издания» были выпущены в начале 2009 года. Досталось не только Уполномоченному, депутату и его помощнику, но и их прошлому и настоящему, родственникам, а также всем, кто имел неосторожность каким-то образом оказаться на их жизненном пути рядом и имел отношение к рыболовецким колхозам.

Вся эта огромная работа дала результат. Руководству рыбколхозсоюза удалось сформировать негативное, а зачастую и откровенно враждебное отношение и к депутату, и к Уполномоченному среди части руководства исполнительной власти округа и среди части окружных депутатов. Все это преследовало одну единственную цель – любыми способами воспрепятствовать деятельности Уполномоченного по проведению проверки информации, изложенной в статье Безумова Н.А., повлиять на его решения, максимально осложнить согласование и принятие решений по штатной численности и дополнительному бюджетному финансированию.

По имеющейся информации, те же самые председатели рыболовецких колхозов обращались в Политсовет Ненецкого регионального отделения Партии «Единая Россия» с требованием принять решение, обязывающее депутатов окружного Собрания, входящих во фракцию «Единой России» в окружном Собрании депутатов, инициировать процедуру выражения недоверия Уполномоченному и досрочного прекращения его полномочий на этом основании. Региональный Политсовет партии «Единая Россия» большинством голосов высказался против этого предложения.

Желания отстранить Уполномоченного от должности у руководства Ненецкого рыбколхозсоюза это решение Политсовета не убавило. Незадолго до мартовских выборов в окружной парламент 11 депутатов из 18 подписали требование о досрочном прекращении полномочий Уполномоченного. Информация об этом была опубликована на сайте Балтийского информационного агентства (БИА). Для принятия решения о снятии Уполномоченного с должности, в случае рассмотрения вопроса на сессии, не хватало всего одного голоса. На своей последней сессии депутаты провели поправки в окружной закон об Уполномоченном, упрощающие эту процедуру. В результате поправок порог

принятия решения об отзыве снижен с двух третей голосов депутатов до половины. Поправки вступили в силу уже после даты проведения выборов. Формально этот вопрос по-прежнему не снят.

То, что это было сделано целенаправленно для оказания давления на Уполномоченного и для вмешательства в его деятельность с целью повлиять на его решения, подтверждает также комментарий депутата окружного Собрания депутатов Фомина Виктора Николаевича, приведенный в уже упомянутом сообщении БИА. Цитата из сообщения БИА «Уполномоченный по правам человека в НАО получил «черную метку»:

«В то же время, депутат Виктор Фомин, который является одним из подписантов, сказал БИА, что «год назад депутатами была выбрана неудачная кандидатура на пост уполномоченного по правам человека».

В. Фомин напомнил, что региональный закон об учреждении должности омбудсмена в Ненецком АО и выборы самого уполномоченного «шли долго и трудно».

Одновременно он высказал мнение, что «уполномоченный по правам человека и омбудсмен - далеко не одно и то же». «Разница в том, что первый занимается соблюдением прав и свобод, а второй - политическими играми», - пояснил парламентарий.

По словам В. Фомина, Борис Дульнев «является умным человеком, обладает яркими политическими качествами, однако этого мало, чтобы исполнять обязанности уполномоченного по правам человека».

Депутат заверил также, что акция по сбору подписей против Б. Дульнева «не носила провокационного характера в канун выборов 1 марта».

«Нужно понимать, что раздувать скандал из этого просто не имеет смысла. У каждого были свои причины поставить под письмом подпись. Таким образом, мы сделали Дульневу своеобразное предупреждение и надеемся, что он прислушается», - сказал В. Фомин».

Помимо этого на последней очередной сессии Собрания депутатов 25 созыва 19 февраля 2009 года при обсуждении вопроса о предельной численности Аппарата Уполномоченного депутат Быхан Николай Иванович, являющийся председателем СПК РК «Победа» публично, в присутствии прокурора округа и начальника УВД по НАО, в присутствии СМИ и большого стечения народа обвинил Уполномоченного в превращении Аппарата Уполномоченного «в кормушку» Уполномоченного, заявил о том, что «о заслугах Уполномоченного можно судить в отношении, можно сказать, рейдерских захватов предприятий, в отношении попрания прав человека, в частности колхозников». Также Быхан Н.И. заявил, что «если бы у человека (Уполномоченного – прим. автора) была определенная загруженность по работе, у него не было бы времени на эти попытки, которые не связаны с его трудовой деятельностью, считаю, что численность Аппарата Уполномоченного по правам человека излишне завышена – четыре человека максимально».

Справка:

Рейдерство - незаконное поглощение, когда бизнес-конфликт инициируется не для получения прибыли от перепродажи акций, а для установления полного контроля над

бизнесом. В этом случае в ход идут незаконные методы: используются фальсифицированные документы, двойной реестр, незаконное собрание акционеров, подкуп чиновников, судей, представителей правоохранительных органов, бандитский захват, применение физического насилия. Большая значимость силовой составляющей в рейдерстве (самоуправство, нанесение телесных повреждений, препятствование законной хозяйственной деятельности, захват государственных или общественных зданий или сооружений, а также умышленное уничтожение или повреждение чужого имущества) приводит к тому, что его порой сводят именно к силовому захвату под прикрытием законных или псевдозаконных оснований. Однако силовой захват - лишь одно из формальных средств достижения рейдером своей цели. Более изощренным способом является захват акций предприятий путем судебных решений, смены руководителей, осуществления захвата изнутри.

За незаконным захватом акций предприятия, дестабилизацией его положения на рынке следует перепродажа его активов либо целиком, либо по частям, либо предприятие включается в бизнес-структуру рейдера. Правилom является нацеленность не на эффективное развитие производства, не на увеличение доходности поглощающей компании и не достижение конкурентных преимуществ, но на получение немедленной прибыли любой ценой. То есть реструктуризация предприятий осуществляется не по рыночным, но криминальным законам. Не случайно рейдерство называют экономическим бандитизмом. («Рейдерство в России - показатель институционального дефицита российской экономики», **А.В. Желнорович** - ведущий специалист Отдела поддержки предпринимательства Аппарата Правительства Москвы. "Российская юстиция", 2007, N 8).

В силу полной бездоказательности заявленного на сессии депутатом Быханом Н.И., его выступление может квалифицироваться только одним понятием – клевета, то есть распространение заведомо ложных сведений, порочащих честь и достоинство другого лица или подрывающих его репутацию. Более того, клевета, содержащаяся в публичном выступлении, соединенная с обвинением лица в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления (статья 129 УК РФ). Хочется напомнить, что публичная клевета депутата Быхана Н.И. была допущена в отношении лица, замещающего государственную должность Ненецкого автономного округа.

Сведения, распространенные «корпоративными изданиями» ненецких рыболовецких колхозов, содержащиеся в обращении их председателей в региональный политсовет партии «Единая Россия», содержащиеся в указанном выше выступлении депутата Быхана Н.И. не соответствуют действительности, порочат честь и достоинство Уполномоченного. В соответствии с подпунктом 3) части 1 статьи 7 Закона Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 538-ОЗ «О статусе лиц, замещающих государственные должности Ненецкого автономного округа» требую от Прокуратуры, Администрации и Собрания депутатов Ненецкого автономного округа проведения служебного расследования для опровержения указанных сведений, либо для привлечения Уполномоченного к установленной законом ответственности в случае их подтверждения. В случае подтверждения фактов клеветы в отношении Уполномоченного прошу также Прокуратуру округа привлечь виновных в ее распространении лиц к установленной законом уголовной ответственности.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Первый год работы Уполномоченного и его Аппарата выдался сложным, что вполне естественно. По итогам его работы я утверждаю, что становление нового для Ненецкого

автономного округа государственного института состоялось.

Я благодарю всех, поверивших в новый государственный институт, и выражаю искреннюю радость за всех тех, кому нам удалось помочь. Приношу свои глубокие извинения тем, кому мы помочь все-таки не смогли.

Не хочется в очередной раз произносить банальности, но, тем не менее, напомним, что Ненецкий автономный округ является северным форпостом России. Условия жизни людей в округе объективно тяжелы сами по себе. Обеспечение минимальных жизненных стандартов, конституционных прав граждан дается ценой огромных усилий. Конституция Российской Федерации является документом высшей юридической силы, действует непосредственно и на всей территории нашей огромной Родины. Конституция Российской Федерации не имеет каких-либо послаблений и уменьшения уровня требований, поправок на географическое положение, природно-климатические, демографические и прочие особенности в том или ином субъекте России.

Именно поэтому я прошу отнестись с пониманием с позиций государственных, а не лично-конъюнктурных, ко всем неприятным и критическим моментам этого доклада, отнестись к ним с позиций критической оценки реального соблюдения или несоблюдения прав и свобод человека и гражданина, имеющих место проблем в округе.

Я выражаю искреннюю признательность должностным лицам органов государственной власти округа, федеральных органов власти, представленных на территории округа, должностным лицам органов местного самоуправления, государственным и муниципальным служащим, работникам учреждений и организаций, оказывавшим Уполномоченному и его Аппарату содействие в предоставлении информации, в разрешении проблем граждан, в восстановлении их прав и свобод. Я уверен, что в дальнейшем Уполномоченный и все жители округа могут также рассчитывать на их понимание, их участие и их помощь.