

Доклад о межсекторном взаимодействии в развитии гражданского общества и защите прав граждан на территории Ханты-Мансийского автономного округа – Югры

*Стребкова Наталья Васильевна,
Уполномоченный по правам человека
в Ханты-Мансийском автономном округе – Югры*

Вопросы межсекторном взаимодействии в развитии гражданского общества и защите прав граждан последние годы находятся в центре внимания как государства, так и общественности.

Безусловно, роль Уполномоченных по правам человека в этом направлении работы с одной стороны – велика, с другой стороны - эта роль не урегулирована на законодательном уровне и потому все, что сегодня мы с вами организовываем и проводим в этой части-это лишь свойства и результаты нашей активности, неравнодушия к выполняемой работе и желание действительно привлечь как можно больше институтов гражданского общества к защите прав человека.

Права человека отражают минимальный набор жизненных благ в гражданско-политической и социально-экономической сферах.

Роль Уполномоченного по правам человека в реализации этого набора жизненных благ в различных сферах жизнедеятельности очевидна.

Уполномоченный по правам человека является своеобразным посредником, мостом между гражданским обществом и властью.

И это свойство - служить государственным медиатором - зафиксировано в самом названии этого института - Уполномоченный по правам человека!

С одной стороны, он имеет достаточную степень самостоятельности, но в то же время он и агент гражданского общества, призванный реагировать на нарушения прав человека со стороны государственных структур и чиновников и применять предоставленные ему меры воздействия.

И, несмотря на то, что законодатель наиболее четко относит Уполномоченного к рассмотрению жалоб на действия (бездействия) органов власти и должностных лиц, убеждена, что каждый из нас, Уполномоченных, выполняет определенную работу и по укреплению (выстраиванию) взаимоотношений между властью и гражданским обществом в защите прав человека.

Уполномоченные по правам человека являются государственными органами, которые участвуют во всех четырех структурных элементах механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: в охране, защите, пропаганде прав и свобод и оказании правовой помощи.

Важно подчеркнуть, что при осуществлении деятельности по защите прав человека, Уполномоченный по правам человека в субъекте Федерации не может действовать обособленно от других государственных органов.

Для наиболее эффективной реализации своих полномочий по восстановлению нарушенных прав граждан ему необходимо исполнять возложенные на него функции совместно с государственными, общественными и другими структурами.

Однако именно этот аспект деятельности Уполномоченного по правам человека в субъекте Федерации является наименее урегулированным и малоизученным.

Необходимо разрешение проблемных вопросов и противоречий, возникающих при взаимодействии Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации с другими структурами, государственными и негосударственными секторами, в том числе - общественностью.

Определенный опыт такого межсекторного взаимодействия в защите прав человека складывается и в практике Уполномоченного Югры.

Если говорить о взаимодействии с органами прокуратуры, как одним из основных законодательно урегулированных и устоявшихся институтов правозащиты граждан, то здесь складывается определенная практика совместной работы: с территориальными прокурорами организуются и проводятся выездные приемы граждан, наиболее эффективны они в работе с населением, проживающим в труднодоступных отдаленных территориях; совместно с активистами общественных движений, членами общественной палаты Уполномоченный участвует в заседаниях общественных советов при прокуратуре по наиболее острым у граждан вопросам ЖКХ;

в вопросах защиты трудовых прав имеется опыт проведения совместных с территориальными прокурорами рабочих встреч с

трудовыми коллективами и работодателями, имеющими задолженность по заработной плате перед работниками;

в этой части также был проведен межведомственный первый форум прокуратуры автономного округа по вопросам трудового права с участием не только представителей окружной прокуратуры и Уполномоченного по правам человека, но и государственной инспекции труда, представителей исполнительных органов власти региона, членов Общественной палаты, союза работодателей Югры;

участие в заседаниях Коллегии прокуратуры автономного округа также позволяет Уполномоченному озвучить наиболее острые проблемы, поднимаемые гражданами в своих обращениях, требующие внимания и прокурорского надзора;

при посещении изоляторов временного содержания и специального учреждения лиц, подлежащих выдворению или лиц без гражданства, оправдана как самостоятельная, так и совместная работа Уполномоченного с участием территориального прокурора, руководства территориального правоохранительного органа, членов ОНК (общественной наблюдательной комиссии), территориального представителя федеральной службы судебных приставов, что позволяет по завершении осмотра условий содержания арестованных (задержанных) лиц и проведения с ними личных бесед (приемов), принять оперативные решения по выявленным или озвученным проблемам.

Такая же практика с участием представителей различных секторов гражданского общества применяется и при посещении Уполномоченным учреждений системы ФСИН и проведении личного приема лиц, отбывающих наказания в учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Как следствие такой работы явилась инициатива Уполномоченного по организации и проведению круглого стола по обсуждению вопроса о реализации прав на охрану здоровья лиц, находящихся в местах принудительного содержания, с участием представителя органов прокуратуры, правоохранительных органов автономного округа и подведомственных Управлению Министерства внутренних дел Российской Федерации по Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре учреждений (изоляторы временного содержания, Центр временного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства), руководство Управления Федеральной службы исполнения наказания по Ханты-

Мансийскому автономному округу – Югре (далее - УФСИН по ХМАО - Югре) и подведомственных УФСИН по ХМАО - Югре учреждений системы исполнения наказания, Территориального органа Росздравнадзора по Тюменской области, Ханты-Мансийскому автономному округу – Югре и Ямало-Ненецкому автономному округу, Федерального казенного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 72» ФСИН России, исполнительных органов государственной власти автономного округа, ФКУ «Главного бюро медико-социальной экспертизы по Ханты-Мансийскому автономного округу – Югре», учреждений здравоохранения, социального обслуживания населения автономного округа, Общественной палаты Югры, члены Общественной наблюдательной комиссии, представители экспертного сообщества, другие заинтересованные в данном вопросе лиц.

Если говорить о взаимодействии с судебной властью, то здесь при обращении гражданина к Уполномоченному за защитой его прав в суде (особенно в апелляционной инстанции) Уполномоченным (исходя из материалов рассматриваемого дела) готовятся в письменном виде предложения, содержащие мнение (позицию) Уполномоченного по восстановлению прав человека и направляются в суд как первой, так и второй инстанций.

Нашла хорошее применение практика проведения в зале суда уроков правосудия для старшеклассников по инициативе председателя суда автономного округа и с участием Уполномоченного по правам человека, правозащитной организации негосударственного сектора «Адвокатская палата ХМАО–Югры», где старшеклассникам предлагается исполнить различные роли участников судебного процесса при рассмотрении гражданского дела по восстановлению нарушенных прав человека.

За период работы института Уполномоченного организована действенная совместная работа с Военным комиссариатом автономного округа и родительской общественностью призывников и военнослужащих срочной службы. Проводятся дни открытых дверей в призывном пункте Югры, работает телефон «горячей линии», налажено взаимодействие с отдельными воинскими частями, в которых служат ребята из нашего округа.

К сожалению, имеет место случай, когда военнослужащий из Нижневартовска в период военных учений в Калининградской воинской

части был лишен самого главного права - право на жизнь, что вызвало определенный резонанс у общественности и совершенно оправданно зафиксирован резкий подъем числа обращений родителей к Уполномоченному по возможным, на их взгляд, нарушениям прав военнослужащих в различных воинских частях России.

Так при активном вмешательстве Уполномоченного военнослужащий Дальневосточного военного округа был уволен из рядов военной службы по состоянию здоровья.

Резонансным явилась информация, распространенная в социальных сетях, относительно неблагоприятных условий службы в одной из воинских частей Бурятии (в/ч 69647, г. Кяхта), где от нашего округа служат 60 человек и куда запланирован в текущем месяце выезд Уполномоченного совместно с представителем общественной организации солдатских матерей для личных встреч с военнослужащими и изучения совместно с Уполномоченным по правам человека в республике Бурятия условий прохождения военной службы нашими солдатами.

Невозможно сегодня, находясь на земле коренных народов Севера, не затронуть вопросы межсекторного взаимодействия с гражданским сообществом из числа КМНС.

Подписание соглашений о взаимодействии Уполномоченного с общественными организациями, защищающими интересы коренных жителей - это лишь документ о намерениях Уполномоченного и НКО, на практике же организованы и проводятся в постоянном режиме встречи с данной категорией граждан как в местах их проживания, так и в территориях традиционного природопользования.

На такие встречи, в зависимости от обсуждаемых проблем приглашаются представители различных секторных групп. Так, в небезызвестной истории с природным парком Нумто в Белоярском районе, прошли встречи с жителями одноименной деревни, в том числе при участии Уполномоченного по правам человека, представителей различных органов власти, общественных организаций и объединений из числа коренного населения, представителей нефтяной компании «Сургутнефтегаз», планирующей изыскательские работы близ территории данного парка.

Такое живое общение позволяет гражданам задать самые разные, в том числе не всегда удобные для участников встреч вопросы, которые в

дальнейшем органы власти решают во взаимодействии с общественностью.

Проехав множество отдаленных и труднодоступных малонаселенных пунктов, в которых преимущественно проживают коренные жители, убеждаешься, что это совершенно другая орбита, другие условия, другие потребности и интересы, и важно сегодня совместными усилиями направлять свои ориентиры не только на городское население со сложившейся инфраструктурой, в том числе с доступностью информационных ресурсов и сферы услуг, но и на эту кластерную группу населения.

Очевидным становится потребность населения в правовом просвещении, информированность населения через различные памятки, брошюры, организацию и проведение регулярных выездных приемов и встреч с представителями как муниципальной, так и региональной власти.

Ярким примером обеспечения доступности встреч населения с высшим должностным лицом автономии являются постоянные поездки Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, Главного федерального инспектора по Ханты - Мансийскому автономному округу - Югре аппарата Полномочного представителя Президента Российской Федерации в Уральском федеральном округе в отдаленные территории округа.

Имеется укрепившийся опыт, когда по инициативе Уполномоченного были также предложены и реализованы варианты межведомственных поездок по отдаленным и труднодоступным малонаселенным, преимущественно коренными жителями, пунктам. В рабочую группу кроме Уполномоченного при таких поездках входят территориальный прокурор, начальник ОМВД, глава района и представители муниципальных и региональных отраслевых департаментов и служб, отделения пенсионного фонда, других органов.

Такие встречи с населением в территориях дают положительные результаты как в правовом просвещении жителей сельских поселений и деревень, так и позволяет решить множество, годами не решаемых проблем для конкретно взятого жителя.

Эту практику взаимодействия имеет положительный результат, а значит будет продолжена и далее.

Говоря о целевых встречах с той или иной категорией граждан, нельзя не отметить положительные стороны сложившейся практики, когда собирается для встреч с Уполномоченным целевые аудитории, например ветераны боевых действий и семьи погибших ветеранов, многодетные семьи, лица с ограниченными возможностями здоровья и другие.

Безусловно, на этих встречах присутствуют представители общественных организаций, защищающие интересы той или иной категории граждан, приглашаются представители отраслевых департаментов, которые могут дать компетентные консультации и разъяснения по наиболее часто задаваемым вопросам, а по завершении целевой встречи проводится личный прием граждан и ответы на вопросы, касательно проблемы каждого обратившегося.

Такие встречи носят также просветительно-разъяснительный характер и всегда заканчиваются только словами благодарности.

Невозможно сегодня не сказать о развитии сектора НКО в регионе.

По многим позициям регион идет опережающими темпами, активно создаются социально ориентированные некоммерческие организации, что дает право выбора гражданину необходимую ему услугу.

В округе успешно отработаны механизмы внедрения сертификатов для оплаты таких услуг, как:

уход за одинокими и тяжелобольными гражданами (так называемые услуги сиделки),

постоянный посторонний уход за одинокими гражданами пожилого возраста и инвалидами,

услуги социального такси,

социальной реабилитации и ресоциализации наркозависимых граждан,

реализация программы семейного ухода «Приемная семья для пожилого гражданина».

В настоящее время активно обсуждается с общественностью и дорабатывается законопроект по внедрения практики предоставления инвалидам сертификатов на приобретение технических средств реабилитации.

Пока остается проблемным, но, полагаю, возможным для решения на федеральном уровне общими усилиями с Уполномоченными других субъектов рассмотрение (инициирования) вопроса по предоставлению

инвалидам альтернативно санаторно-курортным путевкам - сертификатов на такое лечение, предоставляемым федеральным фондом социального страхования, а также предоставление право выбора сертификатов на оплату проезда к месту санаторно-курортного лечения инвалидам, дающих возможность выбора инвалиду не только железнодорожным транспортом, но и (с использованием собственных средств и сертификата) возможность проезда к месту лечения и обратно воздушным транспортом.

Эта инициатива идет от общественности, а значит должна быть изучена и продвинута в нормативном правовом поле, поскольку данная тема особенно актуальна для северян, где транспортная схема труднодоступна и длительность переезда железнодорожным транспортом бывает очень затруднительным для человека с инвалидизирующим заболеванием.

Укрепившиеся отношения в защите прав различной категории граждан складываются и во взаимодействии с другим сектором государственно-общественного сектора - Общественной палатой автономного округа.

Совместно с общественной палатой организованы и проведены различные мероприятия, одними из самых ярких и бурно обсуждаемых общественностью были вопросы обеспечения права на безбарьерную среду для маломобильных граждан, вопросы доступности и безопасности пассажирских перевозок на межмуниципальных и муниципальных маршрутах, а также другие не менее важные для граждан вопросы.

Но нестандартным и для политических партий, и для населения, а уж тем более для региональной и территориальной избирательной комиссии стало создание мониторинговой рабочей группы по проведению мониторинговых наблюдений и общественном контроле за соблюдением (реализацией) избирательных прав различными группами участников избирательного процесса в единый день голосования на территории Югры.

И если на организационном этапе в состав мониторинговой группы вошли более 40 человек, в том числе Уполномоченный по правам человека, специалисты его аппарата, члены Общественной палаты, представители общественных организаций и объединений, члены общественной наблюдательной комиссии, то в процессе этих мониторинговых мероприятий были вовлечены иные общественные организации и просто неравнодушные граждане.

Результаты мониторинговых мероприятий активно обсуждались по инициативе Уполномоченного и при участии представителей общественности как на уровне правительства автономного округа, региональной и территориальных избирательных комиссий, так и среди общественности.

Представители различных общественных организаций с большой ответственностью подошли к доверенному им общественному контролю за реализацией избирательных прав и осознали, что эту работу они имеют право и далее осуществлять в рамках действующего законодательства об общественном контроле и теперь это направление работы будет, несомненно, иметь глубокое продолжение.

Вместе с тем, говоря сегодня об активном взаимодействии с гражданским обществом, хочется отметить, что еще недостаточным остается развитие правозащитных организаций в секторе НКО.

Безусловно, в округе имеются зарегистрированные организации, осуществляющие правовую помощь и защиту человека и гражданина, их более 20, но на практике действенных и активно работающих, не преследующих коммерческие цели – единицы.

Безусловно, мы работаем с такими организациями очень плотно, они позволяют нам выявить спектр типичных нарушений прав граждан в том или ином муниципальном образовании, но, понимая, что работа такой правозащитной организации преимущественно осуществляется только в городах и крупных районных центрах, а организацию работы данного вектора в труднодоступных и отдаленных территориях в постоянном режиме организовать практически невозможно, в качестве компенсаторной меры Уполномоченным расширяется институт общественных помощников Уполномоченного по правам человека до каждого населенного пункта.

Это означает, что даже в малочисленной деревушке из числа наиболее образованных граждан может быть назначен общественный помощник Уполномоченного, способный дать гражданам необходимую консультацию по вопросам защиты своих прав, в том числе помочь с оформлением необходимых документов при обращении к Уполномоченному или в другой орган власти, правозащитный орган.

Очень надеюсь, что эта форма работы укрепитя и будет иметь свой положительный результат. Во всяком случае, начало положено хорошее и активность отдельных помощников очевидна.

К слову сказать, согласно Общественные помощники:

разъясняют порядок подачи жалоб;

ведут запись на прием к Уполномоченному по правам человека;

принимают жалобы, адресованные Уполномоченному по правам человека;

выполняют организационно-технические поручения Уполномоченного по правам человека.

Общественными помощниками не могут быть назначены лица, замещающие государственные должности, должности государственной гражданской службы, муниципальные должности либо должности муниципальной службы.

Дает свои положительные результаты и практика проведения выездных приемов граждан, встреч с населением, с представителями и руководителями местных, региональных и всероссийских общественных организаций, где в процессе общения общественники активно озвучивают имеющиеся проблемы в реализации конституционных прав граждан, в работе или не работе того или иного законодательства на местах.

Общественные организации также привлекаются к экспертной работе по анализу ситуаций, вызванных грубыми либо массовыми нарушениями прав и свобод граждан, по оказанию содействия в защите и восстановлении прав и свобод граждан.

Наиболее удачным в вопросах межсекторного взаимодействия в защите прав граждан является создание при Уполномоченном для оказания ему консультативной помощи Экспертного совета по вопросам прав, свобод и законных интересов человека и гражданина.

В состав Совета вошли судьи в заслуженной отставке, представители Адвокатской палаты ХМАО–Югры, Союза Юристов России, Общественной палаты, Думы автономного округа, Представители правозащитных организаций НКО, других общественных организаций и объединений, представляющих интересы различных кластерных (социальных) групп населения.

Считаю, что уровень взаимодействия Уполномоченного с НКО во многом является индикатором зрелости гражданского общества, осознания

им своего места и роли в решении возникающих на местах жизненных проблем, показателем умения наладить конструктивный диалог для согласованного сотрудничества гражданских и государственных правозащитных институтов.

В работе с общественными организациями всегда чувствуется большая заинтересованность их в совместной работе, люди видят реальные действия и решения по обозначенным проблемам и высказывают свои предложения по расширению форм сотрудничества и взаимодействия, по организации и проведению совместных конференций и круглых столов, где могли бы обсуждаться вопросы взаимодействия государственных и общественных организаций, в том числе правозащитных, активному проведению мероприятий по правовому просвещению граждан и защите их прав.

В докладе Уполномоченного по правам человека в РФ за 2015 год отмечено ряд положительных аспектов в развитии гражданского общества в России, подчеркнута важность Института Уполномоченного по правам человека в субъекте Российской Федерации, который является важнейшим публично-правовым установлением, представляющим собой дополнительный институт правовой защиты граждан.

Данный институт призван защищать граждан от плохого администрирования; выявлять и анализировать сбои в работе государственных органов, приводящие к нарушению прав человека; вырабатывать рекомендации по совершенствованию деятельности органов государства в области прав человека и связанных с ним административных процедур.

Понимая, что вопросы правовой защиты граждан весьма актуальны и значимы для развития гражданского общества, иницирую вопрос проведения в различных городах УРФО межрегионального форума по вопросам развития гражданского общества и защите прав граждан с участием в нем представителей различных секторных групп, в том числе института региональных Уполномоченных по правам человека.

Убеждена, что данные форумы позволят нам услышать и распространить лучшие практики по защите прав и свобод человека и гражданина, объединиться в решении проблем, необходимых вмешательства на федеральном уровне, в том числе, при необходимости, в части внесения изменений в законодательную базу.