

Отчёт о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2001 году

Отчёт подготовлен и представляется в Законодательное Собрание Свердловской области в соответствии со ст.14 Областного закона "Об Уполномоченном по правам человека Свердловской области". В соответствии с данным законом Отчёт также направлен Губернатору Свердловской области, Председателю Правительства Свердловской области и по сложившейся традиции - Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Предисловие. Власть на защите прав человека

С первых демократических лет России сложился стереотип, что основное давление, влияние на права человека оказывают органы государственной власти и муниципальные чиновники, а также силовые структуры. Отсюда наиболее частый вопрос, который задает наша пресса, демократическая общественность: сильно ли власть вмешивается в права человека. За полгода своей работы можно ответить коротко: к сожалению, нет. К сожалению, признанное во всем мире невмешательство в основные свободы человека наши органы власти усвоили настолько, что в большинстве своём не вмешиваются в ситуации, когда остро необходимо защитить права человека.

У нас демократичны все уровни власти. Это очень важно при соблюдении основных свобод человека, но когда при конфликте между двумя коммерческими структурами одиннадцать дней живут люди без электроэнергии и за это время никто из представителей власти всех уровней не посетил их и не вмешался в ситуацию - это грубейшая ошибка. Речь идет об общежитии на ул. Белинского, 163-А в городе Екатеринбурге.

Из-за долга перепродавца АО "Уралэлектромонтаж" городские электрические сети отключили электроэнергию. И такие отключения стали нормой в июле-августе нынешнего года. Затяжное отключение электроэнергии в жилых домах, принадлежащих АТП "Свердлоблгражданстрой", тоже сделало заложниками ситуации добросовестных плательщиков, но не заставило представителей власти всех уровней подключиться к этой ситуации. Особенно драматично складывалась ситуация с ООО ПЖРУ "ДСК", на балансе которого содержалось 23 дома и общежития.

Жители дома по ул. Фрунзе, 100 обратились в прокуратуру Ленинского района. Но ни один уровень прокуратуры должной оценки ситуации не дал.

Состоявшееся через 5 месяцев со дня подачи заявления заседание Ленинского суда вынесло решение, которое разочаровало жителей. С новой силой начались отключения уже в зимний период, причем примеру энергетиков следуют перепродавцы. Так, "Шабровские электрические сети" в Чкаловском районе и "Зареченскхлебопродукт" в Белоярском районе, которых объединяет собственник М.Ф. Гайсин, оставляют добросовестныхплательщиков без электроэнергии без всяких для себя последствий. В посёлке Белоярском предприятию бюджет не должен ни копейки, само же предприятие, не сумев собрать с части жителей микрорайона плату, решило отключить всех остальных. Хотела бы подчеркнуть - за это никто не понёс ответственности. Страдали люди.

В декабре произошёл прецедент российского уровня - отключение СИЗО и двух колоний. И снова молчание. Люди ждали реакции со стороны представителя Президента в Уральском Федеральном округе, поскольку конфликтовали две федеральные структуры, - не дождались. За что мы платим такую цену? Этот вопрос задают на всех встречах. За какие такие достижения узкого круга? Ради каких реформ мы живем и бесплатно работаем? Никто не считает, что в 70-80-е годы всё было по справедливости, но сегодняшняя ситуация для большинства россиян куда хуже.

В дни Гражданского Форума на секции "Социальная безопасность - как основа социальной политики страны" директор Института социально-экономических проблем народонаселения РАН Наталья Римишевская не без боли говорила: "Российские реформы до последнего времени ориентированы на макропроцессы, а человек остался на обочине. Мы хотели бы напомнить обществу и руководству, что для России важна не только макроэкономическая стабилизация, но и состояние населения, жизнь и настроение людей нашей страны".

Ей вторили ученые из института Татьяны Заславской: "О каком гражданском обществе мы говорим, у нас уже нет простого общества. Когда разница между 10 процентами самых богатых и таким же количеством самых малообеспеченных по уровню доходов составляет более, чем 70 раз, общество разрушается. У нас эти показатели есть, значит, общество разрушено". Вечером я видела из окон гостиницы "Украина" иллюстрацию к этим словам. Вся набережная, Белый Дом на другом берегу, Горбатый мост, на котором уже давно не стучали шахтеры своими касками, сияли в разноцветном великолепье огней праздничного города. Я была лишь в двух столицах, кроме Москвы, - Стокгольме и Лондоне. По яркости и красочности ночная Москва их уже превзошла. И это означает, что есть результат у этого десятилетия. Он заметен даже незрячему.

Но мне вспомнился плач слободотуринских крестьянок, когда у них увозили с ферм последние трансформаторы и другое электрооборудование за неуплату. И означало это, что фермерам приходил конец. Молоко по цене оказалось дешевле электроэнергии.

Ни одного сколько-нибудь убедительного ответа на причины вымирания наших сёл найти сегодня невозможно. Ибо политическая борьба ведется на всех уровнях отнюдь не за права человека, а за власть. И любую цифру политики преподносят сегодня лишь с одной целью, чтобы показать, что оппозиция плоха, и наоборот. Люди устали от откровенной спекуляции на их интересах. А их продолжают обманывать.

Таборинский район, где население выживает исключительно за счёт собственных сил, ограбили и обманули скупщики мяса, выдавшие людям вместо денег бумаги со штампом "Тавдазаготскот". Скупив мясо, фирма распорядилась, хотя фирмачи остались и ловчат под новым названием. Суд, куда обратились восемь таборинцев, признал, что фирма обязана оплатить мясо. Судебные приставы прекратили дело за неимением ответчика - старой фирмы нет, а новая не является её приемником. Ни органы по борьбе с экономическими преступлениями, ни по борьбе с оргпреступностью, ни уголовный розыск, ни прокуратура не помогли бедным людям, хотя всем известно, что мясо поступило на Серовский мясокомбинат. Почему? Может, потому что управлений по борьбе так много и каждый перекладывает эти проблемы друг на друга.

Не делает чести, что именно у нас была в декабре единственная бастующая школа - в Туринской Слободе. К сожалению, даже из этого факта Правительство области не сделало серьезного вывода. Направив туда средства на выплату зарплаты, ситуацию удалось успокоить только на время. В то время, когда Президент Российской Федерации на всю страну выражает обеспокоенность за единственную бастующую школу, глава района находится в отпуске, его первого заместителя и заместителя по социальным вопросам в районе тоже нет.

Если этот факт не заставил изменить ситуацию в районе, направив туда временного управляющего от государственной власти, значит, что-то сама государственная власть не доделывает при формировании бюджета или при контроле за его исполнением.

Бюджетные организации другого депрессивного района - Гаринского - работают хорошо, благодарят за помощь областные структуры. Но нет рабочих мест после закрытия колоний, более того, даже нет структуры, которая закупала бы картофель, овощи, мясо. Нас убеждают - рынок. Но нельзя, чтобы государство его не регулировало. В тот же день в сосьвинские колонии

завозили картофель из Екатеринбурга. И остались гаринцы со своим урожаем, словно с бедой. Власти от этой беды отворачиваться не должны. Когда ведешь прием в муниципальных образованиях, сразу чувствуется, какая разница в отношениях к людям со стороны городских и районных администраций. Самая непростая атмосфера в Нижней Салде: городской транспорт ходит только дважды в день, предоставляя льготы инвалидам, ветеранам, в остальное время он работает в коммерческом режиме. На комиссию ВТЭК в Нижний Тагил инвалиды добираются кто как сможет. Какие-то интриги, жалобы, связанные с невниманием к людям.

Самое большое количество жалоб из Екатеринбурга, что естественно с одной стороны - здесь много СМИ, здесь знают, куда нужно жаловаться. В то же время даже в разных районах города по-разному работают с населением. С пониманием относятся к жалобам населения в Ленинском, Кировском, Октябрьском районах. Чувствуется работа органов опеки в Чкаловском районе. К сожалению, в целом по городу жалоб много. Не разрешается проблема выселения из общежитий, вообще вопрос общежитий требует очень серьезного рассмотрения на уровне главы города. Такого количества жалоб на проблему выселения из общежитий не имеет ни один Уполномоченный в других субъектах Федерации. К сожалению, суды с легкостью выселяют жителей общежитий, не учитывая многих обстоятельств. Так, по иску нового хозяина "Уралэнергоцветмета" выселено несколько жителей из общежития по улице Большакова, 97, принадлежавшего недавно ООО ПЖРУ "ДСК". На запрос Уполномоченного Учреждение юстиции по регистрации прав на недвижимость сообщает, что это здание не зарегистрировано ни в какой собственности.

Почему же спешат суды с исполнением иска псевдохозяина? К сожалению, именно пожелание обратиться в суд встречается в ответах заместителя главы города В.Д.Кулика. Все ответы на проблемы ЖСК Владимир Деомидович сопровождает одной причиной - из-за недофинансирования области. Не оригинальнее и ответы заместителя председателя Правительства области В.П. Штагера: в бюджете города не были заложены средства на финансирование ЖСК. Это ответы не серьезных руководителей, а консультантов. Страдает дело. Очень сильно.

По два раза я обращалась по этой проблеме к Председателю Правительства области А.П. Воробьеву и главе города Екатеринбурга А.М. Чернецкому. Надо отдать должное, решение проблемы сдвинулось с места. В Нижнем Тагиле такой проблемы нет. По поручению главы города Н.Н. Диденко комитет по социальной политике с помощью транспортников, коммунальщиков разработал методику возмещения льгот, сейчас казначейство ис-

правно оплачивает льготы, предусмотренные законами. Почему этого не происходит в Екатеринбурге, я не поняла. И, к сожалению, не получила толкового ответа.

В то же время другие заместители главы города, особенно М.Н. Матвеев, В.В. Попов, дают ответы по существу и повторные жалобы на их службы не поступают.

Вступление к докладу - это боль. Боль за человека, которому порой не достучаться, не докричаться до власти. И очень хочу поблагодарить тех руководителей, которые принципиально относятся к обращениям граждан. Резко сокращается число жалоб на проблемы, курируемые Министерством социальной защиты. Очень бы хотелось пожелать В.Ф. Туринскому, всему коллективу, управлениям в территориях не растерять опыта работы с людьми, побольше диалога с общественными организациями, особенно инвалидов. Принципиально относятся к жалобам Министерство здравоохранения и Территориальный Фонд обязательного медицинского страхования (М.С. Скляр и Б.И. Чарный).

И хотя в сфере образования жалоб меньше, отношение со стороны министра В.В. Нестерова к ним тоже самое скрупулезное. Признательна Государственной инспекции труда РФ в Свердловской области (И.А. Старцев), отделению Пенсионного фонда РФ по Свердловской области (С.В. Дубинкин), Свердловскому региональному отделению Фонда социального страхования РФ (Р.П. Зеленецкая) и многим другим службам.

Конечно, каждому не поможешь. Но мы должны понять, что власти обязаны обеспечить равные возможности всем жителям области. С этим не будет спорить ни один теоретик реформ. К сожалению, сегодня это не так. Выпускник школы М. из посёлка Санкино, что в пяти часах езды от города Алапаевска по единственному виду транспорта - узкоколейке, получил летом золотую медаль из рук Губернатора Свердловской области. Радовалось за него всё Санкино. Он легко поступил на химфак УрГУ. А 22 октября забрал документы. Декан говорит, что он не объяснил этот поступок ничем. А он не смог объяснить, что в семье доход на четверых 500 рублей и ему не в чем идти осенью в университет. Поздно узнал об этом глава районной администрации С.А. Шаньгин.

Когда была в Карпунино Верхотурского уезда, рассказали похожую историю. И тоже медалист, и тоже не на что учиться. Это даже хуже, чем в царской России, которая подарила миру великого Ломоносова. Именно поэтому прошу понять все уровни власти: не только за соответствием законодательства, не только за соблюдением законности мы обязаны сле-

дить. Эти законы не всегда справедливы. Все уровни власти обязаны защищать права человека на достойную жизнь.

Цель и задачи Уполномоченного по правам человека

Вся деятельность Уполномоченного в 2001 году была направлена на создание в Свердловской области таких политических, социально-экономических, нравственных условий, которые бы способствовали обеспечению конституционного права каждого жителя области на достойную жизнь и достойное существование.

Сегодня важно, как никогда, добиться всеобщего уважения к правам других людей, понимания каждым гражданином своего правового статуса, того, что осуществление прав и свобод одного человека не должны нарушать права и свободы других лиц.

Необходимо в комплексе, в системе предпринимать не только самые срочные, но и самые действенные меры по реализации закрепленных в статье 18 Конституции Российской Федерации положений о том, что права и свободы человека являются непосредственно действующими, они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность всех ветвей и уровней власти и обеспечиваются государством.

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод подчеркивается, что невежество, забвение прав человека или пренебрежение ими - главная причина общественных бедствий.

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью, признание, соблюдение и защита прав и свобод человека - обязанность государства. Государственная сила создается именно для реализации гарантий прав человека, в интересах общества, а не личной пользы тех, кому она вверена. В связи с этим деятельность Уполномоченного по правам человека в Свердловской области строилась по решению вопросов о том, обладает ли положение о человеке, его правах и свободах, как высшей ценности, приоритетом в нашей области, соответствует ли уровень признания, соблюдения, защиты прав граждан международным стандартам.

Общие оценки соблюдения прав человека в области

В целом в Свердловской области признаются гарантированные Конституцией РФ, международными нормами права и свободы человека. Считаю большим достижением, что о правах и свободах человека стали публично го-

ворить, спорить. Но одного понимания, одних слов недостаточно. Важно их уважать, соблюдать, защищать, а также восстанавливать нарушенные права. В области существуют все условия для осуществления политических и гражданских прав человека. Митинги, демонстрации, шествия, пикеты стали будничными явлениями. В областной и общероссийской прессе Свердловская область явно лидирует по количеству этих мероприятий. По Алесю Адамовичу, соблюдение гражданских и политических свобод можно сформулировать коротко, это когда добропорядочный житель может сказать "не боюсь". Это состояние характерно для сегодняшней ситуации, хотя нельзя не заметить, что общественность все больше начинает требовать под видом наведения порядка "закручивать гайки". Беспокоит безответственность представителей прессы, заявлений политиков, не подкрепленных фактами. Все это в итоге действительно может привести к ограничению серьезных демократических достижений в свободе слова, митингов, шествий и других политических и гражданских акций.

Однако в целом ситуация в нашей области в соблюдении политических и гражданских прав остается пока более благоприятной, чем во многих субъектах Российской Федерации.

Сложнее является положение в обеспечении социальных и экономических прав граждан.

Особенно нелегкой остается ситуация с защитой прав наиболее уязвимых слоев населения - малообеспеченных граждан, инвалидов, вынужденных переселенцев, военнослужащих, лиц, лишенных свободы. Основные причины кроются в несоответствии темпов реформирования экономики требованиям уважения и соблюдения прав человека. Процесс расслоения общества должным образом не контролируется государством, не учитываются не только субъективные, но и объективные причины, по которым реализация прав одних граждан идет в ущерб правам и интересам других лиц. Это основные причины, которые только усугубили ситуацию в последнее время. Так, вступивший налоговый кодекс учел права богатого слоя населения, но никак не защитил слабых. Более того, имевшие льготы предприятия инвалидов их лишили. И это стало ударом для многих граждан.

Можно привести другие примеры. Минимальная пенсия по сравнению с доперестроечным периодом увеличилась в 11 раз - с 60 рублей до 660, тарифы монопольных секторов экономики значительно выше, например по электроэнергии с 4 копеек до 56 - в 14 раз, на общественном транспорте в 133 раза - с 3 копеек до 4 рублей и т.д.

Но существует и ряд субъективных причин, которые мешали соблюдению прав человека на территории области. Этим и занимался Уполномочен-

ный по правам человека в Свердловской области. Основной формулой своей деятельности Уполномоченный считает: доступность, доброжелательность, действенность.

На этом строилась работа в 2001 году.

Работа с обращениями граждан

Одной из основных форм работы Уполномоченного является работа с обращениями граждан. Анализ обращений показывает, что в 2001 году произошел их рост, более чем в 4 раза. В течение года рассмотрено более **3700** индивидуальных и коллективных жалоб. Из них в ходе личного приема - **366**. Выездные приемы проведены в шести муниципальных образованиях области - г. Нижняя Салда, Таборинском, Тавдинском, Ачитском, Белоярском, Гаринском районах области.

Основная часть обращений поступила в письмах практически из всех муниципальных образований области (за исключением Нижнетуринского района), из 16 (66,6 %) исправительных учреждений, четырех (80 %) следственных изоляторов.

Наибольшее количество обращений (57,9 %) связано с деятельностью правоохранительных органов, прокуратуры, судов и уголовно-исполнительной системы.

На втором месте - проблемы жилищного права, представление жилищно-коммунальных услуг - 14,6 %, 6,2 % - (резкое сокращение) обращений по социальному и пенсионному обеспечению, 5 % -экономических прав, 2,6 % по выплатам вкладов, особенно "Свердловск-Росгосстраха" и за фактическое участие в боевых действиях на Северном Кавказе, 1,6 % -учреждений здравоохранения, 1,3 % - проблемы вынужденных переселенцев. В числе других жалоб: деятельность тоталитарных сект, проблемы семей военнослужащих, учреждений образования и т.д.

Удалось добиться восстановления нарушенных прав многих граждан. Достичь этого было бы невозможно без заинтересованного участия и помощи со стороны федеральных органов власти, органов прокуратуры и суда, исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления Свердловской области, других организаций и учреждений. На все 100 % обращений Уполномоченного получены ответы, около 40 % обращений имели положительный результат.

Событием для Свердловской области явилась работа в мае 2001 года выездной приемной Уполномоченного по правам человека в Российской Фе-

дерации, за три дня работы которой было принято свыше 400 граждан. Из общего числа поступивших жалоб было принято лишь 29, относящихся к компетенции федеральных структур. Все другие жалобы касались в основном равнодушия исполнительной власти всех уровней в области, бездействия или жестокости правоохранительных органов, а также жилищных, медицинских проблем, недообеспеченности пенсионеров и инвалидов. Особо остро поставлен вопрос телефонизации граждан, имеющих первоочередное право на подключение телефона, решаемый в области неудовлетворительно. Восстановление нарушенных прав граждан, обратившихся в выездную приемную Федерального Уполномоченного по правам человека, осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления с участием Уполномоченного по правам человека Свердловской области и под его контролем.

К сожалению, в специальном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации наша область названа наравне с Калмыкией, где инвалиды, в том числе войны, стоят в очереди на установку телефона свыше 20 лет. Считаю, эти факты заслуживают рассмотрения на заседании Правительства Свердловской области.

Снижение количества жалоб на проблемы в сфере социальной защиты населения связаны с финансированием закона "О ветеранах", выплатой детских пособий, которые велись на более высоком уровне по сравнению с прошлым годом.

Нужно отметить системную работу министерства социальной защиты населения по приему граждан и обращениям, которые поступали в письменном виде. В целом практика приема населения руководителями Министерств и ведомств Свердловской области вызывает интерес у Уполномоченных по правам человека в субъектах Федерации.

О соблюдении экономических прав граждан

Наряду с наметившимися в последнее время позитивными тенденциями в экономике, ростом заработной платы и доходов населения, отсутствием масштабных и массовых столкновений, связанных с нарушениями социально-экономических прав граждан, характерными для прошлых лет, жалобы и обращения к Уполномоченному, материалы проведенных проверок и поступающей информации свидетельствуют о наличии острых проблем в этой сфере.

Только, по данным Государственной инспекции труда в Свердловской

области, в 2001 году выявлено 67165 нарушений законодательства о труде, или почти на четверть больше, чем в предыдущем году. Как и в прошлые годы, такие нарушения допускаются, прежде всего, на предприятиях частной формы собственности - 43948, что более чем в два раза превышает количество зарегистрированных правонарушений в государственных и муниципальных организациях, вместе взятых. К административной ответственности привлечено 1763 руководителя предприятий. Приведенные цифры не дают полной картины масштабов нарушений в сфере труда, поскольку значительное количество нарушений выявляется также органами прокуратуры, департаментом труда и социальных вопросов Министерства экономики и труда Свердловской области, Управлением МНС по Свердловской области, профсоюзными организациями, а значительная их часть остается вне поля зрения контрольных и надзорных органов.

К числу наиболее распространенных относятся прием на работу без оформления трудовых договоров в письменной форме, а в некоторых случаях без всякого оформления, внесение в трудовые договоры условий, ухудшающих положение работников, нарушение режима труда и отдыха, в том числе превышение установленной продолжительности рабочего времени, неполучение своевременно и в полном объеме вознаграждения за труд и др.

Одной из своих приоритетных задач Уполномоченный считает повышение эффективности своей деятельности в деле восстановления нарушенных прав граждан, оказание им конкретной помощи с использованием всего арсенала средств досудебного урегулирования.

4 октября в ходе личного приема к Уполномоченному обратилась гр. С., бывшая работница Уральского государственного межрегионального колледжа строительства, архитектуры и предпринимательства с жалобой на незаконное увольнение ее с работы по п. 1 ст. 33 КЗоТ РФ - сокращение штатов. С. одна воспитывает 12-летнюю дочь (отец девочки умер) и увольнение с работы поставило ее в трудную жизненную ситуацию, лишив единственного источника существования.

Проверкой, проведенной с выездом в колледж совместно с инспекцией по труду, было установлено, что при увольнении С. администрацией образовательного учреждения не были соблюдены требования трудового законодательства, регулирующие порядок высвобождения работников, выявлены грубые нарушения трудовых прав заявительницы. С учетом этого руководству колледжа было рекомендовано восстановить С. на работе. В итоге, не дожидаясь окончания судебного разбирательства по иску С., администрация колледжа признала ее требования обоснованными, С. была восстановлена на работе и в настоящее время продолжает трудиться. Надо отдать должное руко-

водству Государственного Комитета РФ по строительству и жилищно-коммунальному комплексу. После обращения Уполномоченного по правам человека Свердловской области оттуда была направлена группа специалистов и затем направлен в адрес Уполномоченного принципиальный ответ. Значительная доля обращений граждан связана с неправильными, по мнению заявителей, действиями должностных лиц, их медлительностью и нерасторопностью.

В октябре на личном приеме Уполномоченному была подана жалоба гр. П., бывшего главного инспектора Уральского управления Госгортехнадзора России, на многомесячную волокиту с назначением доплаты к государственной пенсии, положенной ему в соответствии с Указом Президента РФ "О некоторых социальных гарантиях лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и должности федеральных государственных служащих" (обращение № 04-15/886.)

В порядке проверки жалобы Уполномоченным был направлен запрос в адрес министра труда и социального развития РФ, в чьей компетенции находится принятие решения об установлении указанной доплаты, с просьбой разобраться в ситуации и ускорить принятие решения. Согласно ответу, полученному из Департамента по вопросам государственной службы Минтруда РФ, соответствующее решение в отношении П. принято 22 ноября 2001 г., доплата к пенсии ему была назначена с 21 февраля 2000 года. Права гр. П. восстановлены в полном объеме.

В октябре 2001 г. в адрес Уполномоченного поступило обращение группы бывших работников столовой № 32 - структурного подразделения АООТ "Уктус" с жалобой на нарушение их трудовых прав. Ранее аналогичные жалобы направлялись ими в прокуратуру Чкаловского района и прокуратуру г. Екатеринбурга, однако, по мнению авторов, не были разрешены надлежащим образом.

В соответствии с приказом генерального директора АООТ "Уктус" об упразднении столовой ее работники без каких-либо законных на то оснований фактически оказались выставленными на улицу. Существующий порядок высвобождения и требования трудового законодательства о предоставлении льгот и преимуществ, полагающихся высвобождаемым в порядке сокращения лицам, руководством предприятия были проигнорированы. Итогом вмешательства Уполномоченного в ситуацию и обращения его в прокуратуру Свердловской области в конечном итоге явилось восстановление в досудебном порядке уволенных работников, выплата им причитающейся компенсации.

Рост числа малых и средних предприятий обостряет проблему защиты

законных прав наемных работников. На таких предприятиях обычно не создаются профсоюзные организации, не избираются комиссии по трудовым спорам. Юридическая незащищенность плюс правовая неосведомленность заставляют людей принимать самые невыгодные условия работодателя. Так, в июле 2001 г. в адрес Уполномоченного поступило заявление с жалобой на длительную задержку выдачи заработной платы в ООО "Артель старателей "Фарта" (обращение № 119-1), (директор предприятия В.П.Поспелов).

Проверкой, проведенной аппаратом Уполномоченного по правам человека совместно с Государственной инспекцией труда в Свердловской области, установлено, что люди, создающие своим трудом золотой запас страны, оказались поставленными фактически в бесправное положение - задолженность по оплате труда на момент проверки составляла 1283, 2 тыс. рублей, трудовые договоры (контракты) в письменной форме с работниками предприятия (общее количество - 376 человек) в нарушение статьи 18 КЗоТ РФ не заключались, ежегодные отпуска не предоставлялись, компенсации за неиспользованный отпуск не выплачивались.

По результатам совместной проверки директор предприятия привлечен к административной ответственности, ему предъявлено предписание об устранении нарушений законодательства о труде. По информации, поступившей из ООО "Артель старателей "Фарта", все отмеченные нарушения к настоящему времени устранены. Учитывая, что золотодобыча - сфера особая, представляющая стратегическую важность для страны и области, Уполномоченным рассматривается возможность проведения в 2002 году целевой проверки трудовых прав работников не только названного предприятия, но других золоторудных компаний Свердловской области.

Жалоба на многомесячную задержку заработной платы содержалась и в коллективном обращении работников Азиатского лесопункта ОАО "Тагиллес", поступившей Уполномоченному в сентябре 2001 года. По результатам проверки, оперативно проведенной по просьбе Уполномоченного Госинспекцией труда, руководителю ОАО "Тагиллес" (Ф.Ф. Евтуков) выдано предписание о погашении задолженности, он привлечен к административной ответственности в виде штрафа.

Нарушения трудовых прав воспринимаются людьми особо болезненно, если они происходят в организациях государственной формы собственности, где работодателем выступает государство (в лице государственного предприятия), которое обязано выступать гарантом социально-экономической стабильности.

В июне 2001 г. к Уполномоченному по правам человека обратились работники Федерального казенного предприятия "Верхнесалдинский государ-

ственный казенный завод химических емкостей", являющегося монополистом по сборке и снаряжению знаменитых ракетных комплексов (обращение № 04-16/152). Труженики завода, внесшие в свое время неоценимый вклад в укрепление военного могущества государства, с болью и обидой сообщали о том, что единственное предприятие России, имеющее столь важное стратегическое значение для безопасности страны, находится на грани аварийной консервации: в связи с отсутствием федерального финансирования и сокращением госзаказа с 1999 года фактически прекращена выплата заработной платы.

Само руководство предприятия вынуждено констатировать, что обороноспособность страны сейчас, как и в годы войны, "куют голодные люди". В ходе выездного приема, состоявшегося 4 июля, Уполномоченный на месте убедился в обоснованности жалоб. Учитывая, что завод находится в федеральной собственности, вся информация, касающаяся положения на предприятии была направлена Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации. Результатом согласованных действий федерального и регионального омбудсманов явилось получение заводом 14 млн. рублей от Правительства РФ, погашение многомесячного долга по заработной плате. Одной из наиболее болезненных точек в сфере социально-экономических прав трудящихся, как свидетельствует почта Уполномоченного, являются вопросы правовой защиты работников предприятий-должников, в том числе тех, в отношении которых осуществляются процедуры банкротства.

В октябре 2001 года к Уполномоченному по правам человека Свердловской области обратился Уполномоченный по правам человека в Саратовской области с просьбой оказать содействие жительнице города Саратова гр. И. в получении алиментов от бывшего мужа, работника ОАО "Изумрудные копи Урала" (обращение № 04-16/716). Проведенная проверка, в ходе которой состоялась встреча с руководством предприятия, показала, что задолженность по жалобе гр. И. составляет мизерную часть общих долгов. Предприятие, в силу различных обстоятельств, с августа 1995 года практически не ведет производственной деятельности и, находясь в глубоком финансовом кризисе, имеет долги только по исполнительным документам свыше 69 млн. рублей, по заработной плате - более 15 млн. рублей, по алиментным обязательствам - 365 тыс. рублей, по выплатам в возмещение вреда здоровью - 1,5 млн. рублей. Ситуация с ОАО "Изумрудные копи Урала" - одна из самых показательных и одновременно одна из самых болевых точек в области в сфере долгов перед коллективом.

Уполномоченным было направлено письмо в Правительство Свердловской области с конкретными предложениями, которые могли бы способство-

вать разрешению кризисной ситуации. В числе таковых - приобретение в собственность области изумруда "Президент". В целом решение проблем ОАО "Изумрудные копи Урала", безусловно, требует комплексного подхода при активном участии органов государственной власти. Нарушения прав граждан при банкротстве в последнее время становятся одними из наиболее социально значимых. Вызывает тревогу, что в последнее время происходит слишком много искусственных банкротств, и теперь зачастую именно предприятие - должник нуждается в защите от недобросовестных кредиторов. Законодательство о банкротстве в силу своего несовершенства открыло двери для нового передела собственности. Следствием этого явился значительный рост количества обращений к Уполномоченному, в том числе коллективных, с жалобами на нарушение их прав в ходе процедур банкротства предприятий и организаций, в которых они работали или работают. Чаще всего граждане жалуются на невыплату заработной платы.

Так, в сентябре 2001 года в адрес Уполномоченного поступило коллективное обращение бывших рабочих ОАО "Михайловская бумажная фабрика" (МО "Нижнесергинский район") с жалобой на бедственные экономические условия жизни (обращение № 94-15/748). В марте 2000 года Арбитражным судом Свердловской области в отношении предприятия была возбуждена процедура банкротства, в июне 2001 года предприятие признано банкротом. На момент завершения внешнего управления задолженность по заработной плате составила более 2 млн рублей. Сотни людей, даже при наличии исполнительных листов, в течение длительного времени не могут получить заработную плату. Аналогичные жалобы поступали и из других муниципальных образований, особенно беспокоят жалобы из сельскохозяйственных предприятий, поскольку в результате банкротств многие люди оказались на грани выживания.

Результаты анализа жалоб граждан, полученных по ним ответов из государственных органов, органов местного самоуправления, обсуждения указанных вопросов на встречах с должностными лицами и конкурсными управляющими позволяют сделать вывод, что работники предприятий практически не имеют возможности оказывать какое-либо влияние на процесс банкротства и защищать свои законные права, поскольку они, согласно закону "О несостоятельности (банкротстве)" не являются лицами, участвующими в деле о банкротстве. Действующая редакция Закона не исключает возможности назначения арбитражным управляющим лица, предложенного кредитором. Это потенциально способствует появлению заказных банкротств, так как такой управляющий подбирается кредитором и действует в его интересах. Га-

рантии же имущественной ответственности арбитражных управляющих не установлены.

Очевидно, что действующее законодательство о банкротстве и правоприменительная практика не способствуют защите законных интересов граждан. Многие положения требуют внесения изменений, но более всего необходима активная позиция государства, его органов на местах в вопросах предупреждения банкротства, контроля за деятельностью арбитражных управляющих, социальной защиты высвобождаемых работников, которые в результате банкротства остаются, как правило, один на один с безработицей, инфляцией, долгами по квартплате и т.д.

При рассмотрении жалоб граждан на неисполнение судебных решений, в том числе о взыскании заработной платы, настораживает стремление государства перевести спор о возмещении ущерба, причиненного гражданам государственными органами, в сферу бюджетных отношений и таким способом прямо или косвенно ограничить свою имущественную ответственность в сравнении с ответственностью иных, обычных участников оборота.

Так, в сентябре в адрес Уполномоченного обратилась гр-ка С. (обращение № 04-15/761) с жалобой на длительное, с июля 2000 года, неисполнение судебными приставами-исполнителями Кировского подразделения судебных приставов судебного решения о взыскании с Главного управления юстиции Свердловской области заработной платы за вынужденный прогул в сумме 738 руб. 76 копеек и компенсации в счет возмещения морального вреда в размере 100 рублей.

Как выяснилось в процессе проверки, в силу ряда особенностей федерального законодательства участие судебного пристава - исполнителя в процедуре взыскания денежных средств с государственных бюджетных организаций федеральными законами не предусмотрено. Статьи 46 и 57 Закона № 119-ФЗ "Об исполнительском производстве", регламентирующие общий порядок взыскания денежных средств, фактически не подлежат применению, поскольку в данном случае действуют специальные нормы, установленные бюджетным законодательством Российской Федерации. Согласно статье 109 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год" взыскание средств по денежным обязательствам получателей бюджетных средств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета, производится органами федерального казначейства на основании исполнительных листов судебных органов исключительно в пределах целевых назначений, предусмотренных законом о бюджете.

Таким образом, там, где дело касается государственных бюджетных организаций федерального уровня, возможности и права гражданина - взыс-

кателя сильно ограничены Законом о бюджете, Бюджетным кодексом и другими законами. Государство, используя законодательные возможности публичной власти, поставило себя в привилегированное положение, нарушив принцип равенства в отношении других участников гражданского оборота (п. 1 ст. 124 ГК РФ), что вызывает справедливое возмущение граждан. В результате подрывается авторитет государственных органов и государства в целом, попираются права граждан, а упомянутая гр. С. в течение полутора лет не может получить причитающиеся ей деньги.

В течение года к Уполномоченному поступали жалобы на недобросовестные действия агентств по трудоустройству. Пользуясь напряженной обстановкой на рынке труда, недобросовестные агентства действуют по отработанной схеме: взимают с клиента деньги, снабжая его в обмен адресами и телефонами фирм, которые либо не существуют, либо вакансии в которых уже давно закрыты. Последний из подобных примеров - жалоба гр. К. на ООО "Инженер-сервис" (обращение № 05-15/11). Оплатив 250 рублей и потратив месяц на хождения по организациям, чьи адреса и телефоны были предоставлены ему фирмой, К. так и не смог найти работу по причине отсутствия вакантных мест. Привлечь работников таких агентств за мошенничество, как показывает правоприменительная практика, проблематично, поскольку в договоры об оказании услуг, подписываемые с клиентами, как правило, включены условия, исключющие ответственность за предоставление недостоверных сведений.

Тем не менее деятельность рекрутских агентств, выкачивающих деньги с граждан, злоупотребляя их юридической неосведомленностью, иначе, как жульнической, назвать трудно.

Трудовые отношения, будучи источником к существованию абсолютного большинства людей, требуют создания эффективной системы гарантий, обеспечивающих защиту прав и интересов наемных работников от неправомерных действий работодателей. По этой же причине необходимо более широкое и активное, чем в других сферах, вмешательство государства в отношения наемного труда. Работник заинтересован в том, чтобы органы надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства устраняли нарушения по собственной инициативе.

Ближайшее будущее покажет, сможет ли новый Трудовой Кодекс Российской Федерации стать основой для законодательной базы, которая позволит установить надежный правовой барьер на пути беззакония. Наблюдение за соблюдением трудовых прав граждан, всемерное содействие в случаях их нарушения и впредь останется в поле зрения Уполномоченного как одно из приоритетных направлений работы.

Необходимо отметить, что целенаправленная деятельность в области охраны труда на всех уровнях, активизация работы по реализации государственной политики в вопросах охраны труда исполнительными органами власти, органами местного самоуправления, руководителями организаций позволила добиться заметного снижения производственного травматизма. Если в 2000 году на производстве погибло 220 человек, то в 2001 году число случаев со смертельным исходом составило 160. Продолжавшийся резкий рост в течение 2 последних лет тяжелого травматизма приостановился.

Право на жилище и его реализация

Конституция Российской Федерации гарантирует право каждому на жилище. При этом устанавливается, что органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище, а малоимущим, иным указанным в законе гражданам оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законами нормами.

К сожалению, ситуация с осуществлением этих прав остается острой. В обращении гражданки Г. (обращение № 04-15/1027) сообщается, что её семья с ноября 1996 года проживает в г. Заречном, где работают она и её муж, военнослужащий. Но зарегистрированы они по месту пребывания в воинской части, в которой проходит службу муж, а часть расположена в г. Екатеринбурге. На обращение гражданки Г. с просьбой зарегистрировать их по месту жительства в г. Заречном и поставить на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий администрация муниципального образования города отвечает отказом.

Серьезную озабоченность у Уполномоченного вызывают жалобы граждан о том, что когда в результате пожара люди лишаются жилья, администрация муниципального образования не принимает их на учет граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий, и не включает в отдельные списки на внеочередное получение жилых помещений, а если и предоставляет временное жильё, то, как правило, заведомо непригодное для проживания или вообще сообщает им о том, что нет возможности для его предоставления. В декабре 2001 года к Уполномоченному обратилась жительница г. Екатеринбурга гражданка С. (обращение № 04-15/884). В обращении она сообщает, что в июне 1997 года дом №3 по ул. Данилина, который находился на балансе АО "Верх - Исетский завод" и где она проживала с мужем, дочерью и

сыном, в результате пожара пришел в негодность и проживание в нем стало невозможным. При пожаре погиб её 13-летний сын, сама она получила ожоги 3 степени и сгорело всё её имущество. На её просьбу о возможности предоставления жилой площади в ответе от 24 декабря 1997 года (исх. № 75-08) администрация АО "ВИЗ" сообщила, что связи с трудным финансовым положением заводом не ведется жилищное строительство, у него нет и маневренного жилого фонда и как один из вариантов посильной помощи завод рассматривает возможность предоставления её семье только комнаты в общежитии, но и то не сразу, а по истечении определенного времени, пока не освободится какое-либо помещение.

22 ноября 1999 года гражданка С. с просьбой представить ей жильё вне очереди обратилась к главе г. Екатеринбурга А. М. Чернецкому. 29 ноября 1999 года (исх. № 364 - 5597) заместитель главы города В.Д. Кулик в ответе на её обращение сообщил, что, к сожалению, представить жильё для постоянного проживания в настоящее время у администрации нет возможности. Поэтому с 1997 года и по настоящее время она не имеет никакого жилья, проживая на частных квартирах.

С подобными жалобами обращались и граждане из муниципальных образований города Березовский и Белоярский район. Гражданки В. и Ю. (обращение № 03-15/165) в апреле 2001 года обратились к Уполномоченному с просьбой оказать им содействие в предоставлении жилья взамен сгоревшего 27 сентября 1997 года многоквартирного дома № 6 по ул. Красных героев г. Березовского. После пожара их поселили в здание бывшего детского сада, которое является нежилым и непригодно для жилья. На неоднократные обращения с просьбой о предоставлении жилья к администрации города они получали ответ, что дом будет отремонтирован и в нем им будет предоставлено жильё.

Вместе с тем на время обращения к Уполномоченному к ремонту дома администрация города так и не приступила. После обращения Уполномоченного, 7 июня 2001 года (исх. № 684/01 - 28), заместитель главы муниципального образования город Березовский Н. П. Алексеев сообщил, что в настоящее время ремонт сгоревшего дома не проводится из-за отсутствия средств и подрядной организации, а семьи гражданок В. и Ю. постановлением главы муниципального образования от 31 мая 2000 года № 268 включены во внеочередной список граждан на получение жилья за № 38 и № 39.

К объективным причинам нарушения прав человека можно отнести несовершенство законодательства, допускающего неясные, а порой и противоречивые нормы, отсутствие полной определенности в разграничении полно-

мочий Федерации, ее субъектов и органов местного самоуправления и связанные с этим пробелы в законодательстве.

Так, в октябре 2001 г. к Уполномоченному обратились гр-не В. и Ж. (следователи прокуратуры) с жалобой на неисполнение администрацией города Новоуральска решений суда соответственно от 26.02.2001 г. и 07.05.2001 г. о предоставлении каждому из них благоустроенного жилого помещения общей площадью не менее 63 кв.м. с учетом права на дополнительную жилую площадь (обращение № 04-15/872). Основанием для вынесения решения явилась норма, содержащаяся в пункте 4 статьи 44 ФЗ "О прокуратуре Российской Федерации", согласно которой органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления обязаны предоставлять прокурорам и следователям, назначенным на должность и (или) нуждающимся в улучшении жилищных условий, во внеочередном порядке, но не позднее шести месяцев, благоустроенное жилое помещение в виде отдельной квартиры или дома в государственном или муниципальном жилищном фонде.

Администрацией города Новоуральска решение суда не исполнено ввиду отсутствия в муниципальном жилом фонде социального использования жилых помещений размером, определенным решениями суда. Финансирование строительства жилья до конца года в бюджете города не предусмотрено. Граждане В. и Ж., имея на руках исполнительные листы, вынуждены обращаться в различные инстанции.

Аналогичная ситуация имела место в г. Асбесте, где решением суда на основании статьи 35 Закона РФ "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовное наказание в виде лишения свободы" на органы местного самоуправления была возложена обязанность предоставить гр. Н., бывшему младшему прапорщику одного из исправительных учреждений, жилое помещение по установленным нормам в срок не позднее трех месяцев. Решение суда также до сих пор не исполнено.

И в первом, и во втором случаях, учитывая финансовые возможности муниципальных образований, первоосновой нарушения прав граждан является отсутствие законодательных актов, регулирующих порядок компенсации местному самоуправлению дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых федеральными органами власти. Конституционное право органов местного самоуправления на такую компенсацию, гарантированное статьей 133 Конституции РФ, на практике до сих пор не реализовано.

С учетом изложенного, принимая во внимание, что сокращенные сроки предоставления жилья отдельным категориям граждан местными органами самоуправления предусмотрены, помимо указанных выше, рядом других за-

конов ("О статусе военнослужащих" - 3 мес., "О статусе судей в Российской Федерации", "О милиции" - 6 мес. и др.) вполне определенно можно прогнозировать дальнейшие нарушения прав граждан в этой сфере до тех пор, пока не будет устранен пробел в законодательстве и не создан реально действующий механизм возмещения органам местного самоуправления дополнительных расходов, возникших в результате решений, принятых федеральными органами власти.

В сравнении с предыдущим годом значительно возросло количество обращений граждан г. Екатеринбурга на нарушение права проживания в общежитии. Эта проблема существует с начала процесса разграничения государственной собственности в г. Екатеринбурге и передачи ведомственных общежитий в муниципальную собственность. Ситуацию усугубила работа по изменению правового режима общежитий с придачей им статуса жилых домов, а также передача их из государственной и муниципальной собственности негосударственным предприятиям и учреждениям на праве хозяйственного ведения или оперативного управления. При этом за передачей права собственности, как правило, не следует реальная финансовая помощь и административная ответственность балансодержателей за содержание принятых на баланс общежитий.

Общежития являются для многих граждан области единственным жильём, в котором они прожили уже не один десяток лет, и никому не известно, сколько им ещё в них проживать до предоставления достойного жилья. И когда жильцы пытаются добиться от областных и муниципальных властей перевода общежитий из государственной в муниципальную собственность, они не только встречают сопротивление чиновников, но становятся свидетелями их передачи из государственной собственности в собственность акционированных предприятий.

С коллективной жалобой к Уполномоченному обратились жильцы зданий общежитий № 58 и № 100 по ул. Фрунзе г. Екатеринбурга с жалобой о несогласии с передачей Министерством по управлению государственным имуществом Свердловской области АОЗТ "Уральский ДСК" в безвозмездное пользование на неопределенный срок вышеуказанных зданий общежитий и ещё пяти - №46 по ул. Московская, №86 по ул. 8 Марта, №60 по ул. Фурманова, №9 по ул. Умельцев и №95 по ул. Большакова, а также просьбой оказать им содействие в передаче этих общежитий в муниципальную собственность. Жильцы сообщили, что АОЗТ "Уральский ДСК", в хозяйственном ведении которого находятся вышеперечисленные общежития, не может их содержать и эксплуатировать в надлежащем состоянии. Многолетние долги за

тепло и электроэнергию явились причиной отключения электроэнергии в зданиях в июне и октябре 2001 года и горячей воды в декабре 2001 года.

Уполномоченный неоднократно выезжал в общежития № 58 и №100 по ул. Фрунзе, № 60 по ул. Фурманова, № 97 и № 95 по ул. Большакова для снятия возникшей социальной напряженности и разрешения жалоб по существу. Поэтому с получением информации о передаче этих общежитий недобросовестному балансодержателю Уполномоченный обратился к Министру по управлению государственным имуществом Свердловской области В.М. Голубицкому с просьбой обосновать причины принятого решения и пояснить, что послужило препятствием для их передачи в муниципальную собственность.

АОЗТ "Уральский ДСК" и ООО "ПЖРУ ДСК" от ответа на вопросы по существу уклонились и восстановить нарушенные права отказались. Нужна помощь государства.

Многие граждане сообщают Уполномоченному о том, что под разными предлогами им длительное время не выдают ордера для вселения в предоставленное жилое помещение и обращаются за содействием в восстановлении нарушенного права.

К Уполномоченному обратилась гражданка А. (обращение № 04-15/419), проживающая в общежитии №5 по пер. Саперов, с просьбой оказать помощь в получении ордера для вселения в предоставленное в 1988 году жилое помещение. В обращении заявительница сообщает, что её обращения администрация муниципального учреждения "Медицинское общежитие" оставляет без ответа. После вмешательства Уполномоченного в сентябре 2001 года заместитель начальника Управления здравоохранения администрации г. Екатеринбурга Т.В.Захаров сообщил, что после уточнения места работы и оплаты за коммунальные услуги МУМО "Медицинское общежитие" к выдаче ордеров приступает в сентябре - октябре 2001 года. Повторная проверка Уполномоченным разрешения жалобы гражданки А. показала, что сроки выдачи ордера перенесены на январь 2002 года. Уполномоченный рекомендовал гражданке А. при нарушении указанного срока выдачи ордера проинформировать.

Из поступивших жалоб и обращений граждан к Уполномоченному видно, что вышеперечисленные нарушения порядка предоставления и пользования жилой площади в общежитиях позволяют их владельцам неудовлетворительно содержать и использовать общежития не по назначению. Особенно это заметно при посещении общежитий, когда видно, что до трети их занимают люди, не являющиеся жителями города Екатеринбурга и России. Характерно это и для общежитий ДСК.

Сегодня проблема общежитий достигла такого уровня, что в 2002 году их разрешение Уполномоченный считает одной из первоочередных задач. Для создания правовой основы и механизма восстановления нарушаемых прав граждан области на жилище прежде всего требуется корректировка жилищного законодательства как на федеральном, так и на областном уровне. Огромные денежные средства, вращающиеся на рынке жилья, и отсутствие должного контроля со стороны государства открыли широкий доступ к рынку жилья криминалу. Используя юридическую неосведомленность граждан, мошенники добиваются заключения с гражданами соглашений об отчуждении жилья на крайне невыгодных для них условиях, нередко с помощью махинаций лишают их законного жилища.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гр. З. (обращение № 04-15/1231) с жалобой на нарушение ее жилищных прав. В своем обращении заявительница указала, что путем обмана с ней была заключена сделка купли-продажи, в результате она лишилась своей однокомнатной квартиры в г. Екатеринбурге. (Сделка была заключена в мае 2001 года). Данная кабальная сделка была оспорена в судебном порядке, однако, не дожидаясь решения суда, покупатели, самоуправно взломав дверные замки, выбросили вещи и заняли помещение. Причем подъехавшие работники ОМ Кировского РУВД г. Екатеринбурга, вызванные заявительницей, никаких мер по прекращению противоправных действий не предприняли, наблюдали за происходящим со стороны. По данному факту Уполномоченным направлено соответствующее письмо в адрес прокурора Кировского района г. Екатеринбурга. В настоящее время в отношении покупателей возбуждено уголовное дело, в отношении работников милиции проводится проверка.

Гражданин П. (обращение № 04-15/429) представил Уполномоченному материалы, свидетельствующие о совершении в отношении него, а также еще пяти граждан мошеннических действий, выразившихся в неисполнении договора уступки права на оплаченное ими жилье. Следственным управлением при Верх-Исетском РУВД г. Екатеринбурга возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного п."б" ч.3 ст. 159 УК РФ. Гражданское дело по иску гр. П. о признании права собственности на жилое помещение находится на рассмотрении в федеральном суде Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга. Уполномоченным направлено письмо в адрес Председателя Свердловского областного суда с просьбой о возможности всестороннего рассмотрения данного дела.

В почте содержатся и другие примеры нарушения жилищных прав граждан недобросовестными действиями других лиц, коммерческих организаций. Особенно тяжело рассматривать проблемы людей, оказавшихся по

разным причинам без жилья. Так, к Уполномоченному обратилась мать троих несовершеннолетних детей гражданка О. (обращение № 04-15/906), оставшаяся в силу сложившихся обстоятельств без жилья. Уполномоченный, с учётом того, что в этой ситуации нарушаются права несовершеннолетних на жильё, обратился с письмом в органы опеки и попечительства администрации Чкаловского района г. Екатеринбурга. В результате семье гражданки О. была выделена комната в общежитии. Но такие результаты единичны.

Проблемы осуществления прав граждан в жилищно-коммунальной сфере

Обогнав по количеству жалоб проблемы в социальной сфере, жилищно-коммунальная стала предметом постоянного внимания Уполномоченного. Ежедневные звонки, письма, факсимильные обращения отвлекали от плановой работы и требовали вмешательства.

Основной причиной нерешения проблем жилищно-коммунальной сферы, безусловно, является катастрофическая нехватка средств, о чем, например, написал глава МО "Талицкий район" в ответе на запрос Уполномоченного, который был сделан по жалобе жителей с. Вновь-Юрмытское (обращение № 04-15/848). Однако, объясняя отсутствие в колонках села питьевой воды, невыделение дров льготным категориям граждан недостатком средств, глава все-таки решил вопрос с ремонтом водонапорной башни, принимаются меры по оказанию школе помощи в заготовке дров для льготных категорий граждан.

К сожалению, не всегда ответственные за решение вопросов коммунального хозяйства на местах предпринимают меры по устранению проблем, в результате чего люди вынуждены обивать пороги различных инстанций в течение 10 лет, как это произошло с жителями дома № 5 по ул. Победы г. Екатеринбурга (обращение № 04-15/925).

Оказавшись в замкнутом круге между МУП "Градмаш" и "ЖЭУ 4", жильцы неоднократно просили произвести смену стояков, однако сроки исполнения работ в течение 2001 года изменялись дважды, а после запроса Уполномоченного по правам человека в администрацию Орджоникидзевского района в ноябре их изменили в третий раз. С просьбой принять необходимые меры до 2002г. Уполномоченный по правам человека обратился в Управление ЖКХ г. Екатеринбурга. В результате чего ЕМУП "Градмаш" было дано распоряжение принять незамедлительные меры по восстановлению холодного водоснабжения по стояку жилого дома по ул. Победы, 5.

С 1997 г., несмотря на многочисленные обращения жителей ул. Зеленый остров, д.3, 13/1, 13/2 к администрации Верх-Исетского района (главе - В.А.Терешкову, его заместителям), депутатам различных уровней (Нижевичку, Голубых, Зяблицеву), каких-либо мер, улучшающих жизнеобеспечение граждан, принято не было. По жалобе жителей (обращения № 04-15/435) Уполномоченный выезжал для проверки на место, убедившись в обоснованности просьб.

Остров безразличия на карте жилищно-коммунального хозяйства города достаточно, однако будем верить, что проработка вопроса по установке радио-таксофонов в нетелефонизированных районах города, в том числе ул. Зеленый остров, о чем информирует в своём ответе на запрос Уполномоченного Комитет по транспорту и связи г. Екатеринбурга, завершится положительно для зеленоостровцев.

В почте Уполномоченного есть обращения, в которых говорится о проблемах людей, переселяемых из своих квартир и не желающих покинуть обжитые места, среди них заявления от людей, проживающих в домах, подлежащих сносу и поставленных перед выбором: ждать устраивающего их варианта жилья или жить в квартире, где отсутствуют уже все коммунальные услуги.

Жительница г. Екатеринбурга К. (обращение № 04-15/679) вместе с семьей дочери из 4 человек проживала по ул. Бажова, 47/4. Постановлением главы администрации города Екатеринбурга от 08.06.2000 г. № 594А участок земли по ул. Бажова, на котором находятся дома 47/4, 47/5, 47/6, 47/8, принадлежащие МУП ЖКХ "Центральный", был отведен под застройку. Снос и отселение вела организация ООО "СУ-6". В результате того, что поиск компромиссного варианта предоставления жилья зашел в тупик (двое жителей отказались ехать в отдаленные районы города), организация, производящая отселение, посчитала возможным отключить в доме горячее и холодное водоснабжение, телефон, после чего К. обратилась к Уполномоченному.

С просьбой ускорить принятие решения по вопросу предоставления устраивающего семью К. варианта жилья, не отключать от коммунального обеспечения и восстановить водоснабжение до выезда жильцов из дома, Уполномоченный обратился к руководству ООО "СУ-6". Дело удалось решить в досудебном порядке. В настоящее время К. получил квартиру на ул. Свердлова.

В почте Уполномоченного имеются жалобы от жильцов квартир, проживающих в домах, балансодержатель которых из-за своего банкротства не производит надлежащим образом обеспечение коммунальными услугами.

Уполномоченный по правам человека благодарен Центру государ-

ственного санитарно-эпидемиологического надзора в Свердловской области, проверившему общежитие по ул. Чкалова, 43. ЦГСЭН выдано предписание ОАО "Завод "Русские самоцветы" о необходимости ремонта лифтового хозяйства и принятия мер, необходимых для обеспечения жильцов горячей водой. Срок исполнения был установлен 15.12.01г. В связи с неисполнением предписания конкурсный управляющий ОАО "Завод "Русские самоцветы" Н.И. Британов вызван для составления протокола о санитарном правонарушении.

Бывшие работники ОАО "ВСМПО" гражданки О. и Х. (обращение № 04-15/658) от имени жителей микрорайона г. Верхняя Салда сообщили о длительном, в течение двух лет, отказе администрации муниципального образования города в ремонте крыши и с 1992 года в капитальном ремонте фасада домов. После запроса Уполномоченного глава муниципального образования В. В. Сипайлов сообщил, что ремонт крыш выполнен, а капитальный ремонт фасадов домов, в том числе и дома № 7, запланирован в 2002 году. 75-летняя учительница с многолетним стажем, труженик тыла Я. (обращение № 04-15/478) жаловалась на отказ в ремонте внутри квартиры. В первоначальном ответе, который противоречил нормативным положениям, действующим в жилищно-коммунальной сфере, глава МО г. Полевской был предельно лаконичен, сообщив, что, поскольку "квартира принадлежит на праве личной собственности, ремонт внутри квартиры должен производить сам хозяин". После повторного обращения Уполномоченного муниципальным предприятием "ЖКХ №1" были произведены работы по утеплению окон с наружной стороны и ревизия труб.

Много жалоб на невнимание властей на нарушение правил общежития. По жалобе жителя Щ. (обращение № 04-15/973) принять меры к ООО "Комплекс Планета Малахит" по прекращению нарушения тишины и покоя в ночное время, Уполномоченный обратился с просьбой к специалистам ЦГСЭН Кировского района и ЦГСЭН в г. Екатеринбурге произвести во внеплановом порядке в ночь с 7 на 8 декабря 2001 г. замеры уровней шума в квартире заявителя. Проверкой было установлено, что уровни звука при работе музыкального оборудования РЦ "Малахит" в 3-4 раза превышают предельно допустимые значения для ночного времени суток. Было вынесено постановление о приостановке с 25.12.2001 г., до разработки и проведения шумозащитных мероприятий, эксплуатации звуковоспроизводящего оборудования и на юридическое лицо наложен штраф.

Стал затянувшимся крик помощи от жителей лесных поселков. В письмах из п. Березовский (обращение № 04-15/1164) и Таежный (обращение № 04-15/610) Алапаевского района, в которых проживает более 900 че-

ловек, звучит основная мысль: если считаете поселки бесперспективными, помогите выехать. В поселок Березовский проехать можно только по узкоколейной дороге, поезд ходит четыре раза в неделю, телефонной связи нет, почту доставляют один раз в неделю, продукты - два раза в месяц и уже нет электроэнергии.

В поселке Таёжный основная проблема - отсутствие электроэнергии с 29.06.2001 г. по причине неуплаты долгов Алапаевской лесопромышленной компанией. Нет связи, парализована работа магазина и медпункта, не работают насосы, которые качают воду из скважины, поезд ходит через день, а пригородный дневного сообщения - отменили. В целях экономии средств на ремонт и отопление администрация района закрыла школу с 01.07.2001 г. Обращения жителей поселков к Уполномоченному - прямое их обращение к органам власти. Они свидетельствуют о расслоении нашего общества и список можно продолжать, за каждым из них стоит боль и отчаяние. Так же, как и большую часть Российской Федерации, Свердловскую область не миновал стороной энергетический кризис. Проблема обострилась в середине 2001 года, когда обращения граждан к Уполномоченному с жалобами на отключения подачи электроэнергии, горячего и холодного водоснабжения приняли массовый характер.

Поводом для подобных действий энергетиков являются долги перед ними перепродавцов энергии, организаций, обеспечивающих непосредственное предоставление коммунальных услуг.

Учитывая, что абсолютное большинство потребителей являются добросовестными плательщиками, действия этих организаций по прекращению подачи энергии не могут быть расценены иначе, как грубейшее ущемление конституционных прав и свобод граждан.

Вместе с тем анализ сложившейся в области практики показал, что прекращение подачи энергоресурсов организациями-поставщиками производилось зачастую без серьезных попыток по достижению договоренностей с организациями-должниками. Органы местного самоуправления, в чьем ведении находится большая часть жилищного фонда, не проявляют должной настойчивости в решении вопросов энергоснабжения, а зачастую попросту самоустраиваются, оставляя граждан наедине с их проблемами.

Предложения пострадавшим обращаться в суд за защитой нарушенных прав, исходящие от чиновников, воспринимаются гражданами крайне негативно. Многочисленные встречи Уполномоченного с выездом на место с жителями домов, отключенных от энергоснабжения, участниками стихийных или запланированных митингов и собраний жильцов свидетельствуют, что представители как местной, так и областной власти такие мероприятия, как

правило, игнорируют, даже в тех случаях, когда им направлялись специальные приглашения.

Граждане вполне обоснованно задаются вопросом - а для чего же тогда существует власть, если она не способна защитить самые основные и насущные права и свободы граждан, оберегать общество от социальных конфликтов.

В целях оперативного восстановления нарушенных прав граждан, активизации работы различных ветвей власти и выработки перспективной модели разрешения подобных конфликтов по инициативе Уполномоченного в августе была проведена первая рабочая встреча по проблемам энергоснабжения с привлечением представителей органов власти и местного самоуправления, жилищно-коммунальных служб. Непосредственным поводом для встречи явилось отключение электроэнергии в домах №№ 58 и 100 по ул. Фрунзе г. Екатеринбурга.

Во встрече приняли участие руководители энергоснабжающих организаций города и области, представители администрации города Екатеринбурга и Екатеринбургской городской Думы, Министерства энергетики, транспорта, связи и жилищно-коммунального хозяйства, территориального управления Министерства РФ по антимонопольной политике, жильцы отключенных домов. Итогом встречи явилось возобновление подачи энергии в отключенные ранее дома и достижение соглашения о порядке погашения долга, выработка условий дальнейшего сотрудничества представителей заинтересованных сторон. С учетом результативности встречи ее участниками было принято решение о придании ей неформального статуса постоянно действующей комиссии при Уполномоченном.

Дальнейший опыт работы комиссии, участие в качестве координатора и своеобразного гаранта выполнения достигнутых соглашений подтвердил эффективность принятого решения и в то же время со всей наглядностью показал - в большинстве случаев конфликтов можно избежать, необходимы желание и воля властных структур. В десятках жилых домов и учреждений социальной сферы, попавших в черные списки энергетиков, удалось предотвратить прекращение подачи энергии, повысилась ответственность при принятии решений как энергоснабжающими организациями, так и различными ветвями власти. Активное личное участие в разрешении энергетических проблем, широкое их освещение в СМИ было позитивно воспринято общественностью.

Вместе с 14 региональными коллегами Уполномоченным по правам человека Свердловской области направлено обращение на имя Председателя Правительства Российской Федерации М.М. Касьянова.

Право на детство

Уполномоченный в июне 2001 года принял участие в заседании "круглого стола" по теме "Сиротство - социальная проблема", проводимом Свердловским областным благотворительным фондом "Аве-Мария", и рабочей встрече с менеджером Международного Детского Фонда Д. Барретом в областном фестивале детских домов, в июле - в областном конкурсе многодетных семей "Семья 2001", в августе посетил Ачитский детский приют и оздоровительный лагерь для воспитанников детских домов на базе оздоровительного комплекса "Хрустальное", в сентябре - муниципальное образовательное учреждение Детский дом № 2, областной детский дом и муниципальный наркологический центр при Управлении молодёжи в муниципальном образовании город Полевской, Центр детей - инвалидов "Пеликан" в Чкаловском районе г. Екатеринбурга, "Золушка" и областной детский дом в Тавде, в октябре - приют в пос. Восточный Серовского района и др.

В ноябре посетил родильный дом в г. Качканаре в рамках мероприятий, посвященных Дню матери, детский приют в Белоярском, в декабре - "Дом ребенка" в исправительной колонии № 6 г. Нижнего Тагила.

Итоги поездок показывают: во многих муниципальных образованиях Свердловской области усиливаются меры по профилактике детской безнадзорности, социального сиротства, созданию системы социальной реабилитации несовершеннолетних, оказавшихся в кризисной ситуации, активно используется программно - целевой метод работы.

Последовательную деятельность оказания поддержки семьям, взявшим на воспитание детей, оставшихся без попечения родителей, по увеличению размера опекунского пособия осуществляет администрация муниципального образования город Серов, а также по своевременной выплате пособий на опекаемых - администрации городов Екатеринбурга, Каменска - Уральского и Нижнего Тагила.

Вместе с тем в области по-прежнему велико число нарушений прав ребенка. Принимаемые органами власти всех уровней меры не позволили сегодня сформировать предпосылки к преодолению тенденций роста социального сиротства, безнадзорности детей.

Ежегодно, а 2001 год не стал исключением, в области без попечения родителей остаются около двух тысяч детей, причем большинство из них - это дети, родители которых лишены родительских прав. Тенденция увеличения числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, обуславливает рост числа учреждений государственного воспитания, однако по-прежнему и такое количество их недостаточно. По информации Министерства образования Свердловской области, в 2001 году зарегистрировано более 400 заявок на устройство детей в учреждения государственного воспитания. Вместе с тем активность граждан области по усыновлению детей - сирот в последние годы значительно снизилась. Это связано, прежде всего, со сложившейся трудной социально - экономической ситуацией, когда лишь небольшое число граждан может позволить себе усыновление ребенка, с отсутствием выраженной политики со стороны муниципальных образований, направленной на материальную поддержку приемных родителей.

Работа, проведенная Уполномоченным по изучению состояния дел в сфере соблюдения прав одной из наиболее уязвимых категорий населения - детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, показала, что ситуацию с выплатой денежных пособий на детей, находящихся под опекой ("опекунских пособий") нельзя назвать благополучной. Как свидетельствуют материалы целевой поверки, нарушения в этой сфере допускаются по нескольким направлениям.

Несвоевременность выплат пособий. Так, в Тавдинском районе сумма задолженности по выплате пособий на момент проверки (октябрь 2001 г.) составляла 587 тыс. рублей, Каменском районе - 426 тыс. рублей, Ирбитском районе - 120 тыс. рублей, Красноуфимском районе - 83 тыс. рублей и т.д. Жалобы на задержки с выплатой пособий поступали и из муниципальных образований, не охваченных проверкой - Белоярского, Артемовского и других районов.

Неизменность размера пособия на протяжении ряда лет, несмотря на инфляцию и рост цен (Качканар, Ирбит, Ирбитский, Тавдинский районы и т.д.)

Неприменение установленной законодательством методики при определении размера ежемесячного пособия (в большинстве проверенных муниципальных образований).

При определении величины пособия органы местного самоуправления муниципальных образований за редким исключением (Н.Тагил, Туринский район) руководствуются собственными финансовыми возможностями, игнорируя требования законодательства о том, что размер пособия на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), не может быть менее фактической стоимости установленных натуральных норм на питание, приобретение одежды, обуви и мягкого инвентаря в конкретном регионе, утвержденных постановлением Правительства РФ от 20.06.1992 № 409 (ред. от

14.05.2001) "О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей".

В результате размер пособия в различных муниципальных образованиях области имеет разброс от 557 (Таборинский район) до 1576 рублей (Туринский район) в месяц. В большинстве муниципальных образований величина пособия по приблизительным подсчетам занижена в два-три раза, и иначе, чем грубыми нарушениями прав тысяч детей, находящихся под опекой, это назвать нельзя.

Одной из основных причин создавшегося положения, наряду со скудностью местных бюджетов, является отсутствие утвержденного порядка возмещения расходов на выплату ежемесячных пособий. Обязанность по утверждению такого порядка, в соответствии со статьей 5 Федерального закона от 21.12.1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", возложена на Правительство Российской Федерации и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Однако до сих пор, то есть в течение более пяти лет с момента принятия закона, требования закона в этой части не реализованы, порядок возмещения расходов на выплату пособий не утвержден.

Уполномоченным были направлены обращения в законодательные и исполнительные органы власти Свердловской области с замечаниями и предложениями о совершенствовании механизмов, обеспечивающих защиту прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в части выплат опекунских пособий. Положительным моментом этих обращений можно считать принятие в декабре 2001 года Законодательным Собранием Свердловской области поправок к Областному закону "О защите прав ребенка", согласно которым размер пособия на содержание детей, находящихся под опекой, устанавливается органом исполнительной власти - Правительством Свердловской области.

Семейное неблагополучие, безнадзорность и беспризорность - благодатная почва для роста преступности несовершеннолетних. Хотя статистика и свидетельствует о некотором снижении подростковой преступности в области, реальное положение очень тревожное.

Только за 10 месяцев 2001 года в органы внутренних дел доставлено более 22 тысяч несовершеннолетних, их них более 11 тысяч учащихся школ, более пяти тысяч не посещающих школы и не работающих, около тысячи не имеющих образования, более 14 тысяч их них совершили административные правонарушения (более 5 тысяч - за распитие спиртных напитков, около тысячи - за употребление наркотиков).

Около двух тысяч несовершеннолетних в возрасте до 14 лет совершили общественно-опасные деяния.

Особую тревогу у Уполномоченного вызывает категория подростков, вернувшихся из воспитательных колоний, а также осужденных с мерами наказания, не связанными с лишением свободы.

На учете в подразделениях отделов внутренних дел состоит: более 300 подростков, вернувшихся из воспитательных колоний, и это без 595 несовершеннолетних, по формальным признакам подлежащих освобождению из воспитательных колоний №1 и №2 по Постановлению Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 4 декабря 2001 года "Об амнистии", причем все они из Свердловской области. Из них около 60 процентов не работает и не учится. Практически неразрешимой проблемой для несовершеннолетних, вернувшихся их мест лишения свободы, в случае отсутствия у них при освобождении места жительства, является предоставление мест для временного проживания. В области не решен вопрос о квотировании для них мест в общежитиях, гостиницах, приютах и реабилитационных центрах, реально функционирует только один центр ресоциализации молодежи, вернувшейся из мест лишения свободы, - "Форпост" в Орджоникидзевском районе г. Екатеринбурга.

Остро стоит и крайне медленно решается вопрос исполнения законодательства о труде и охране труда несовершеннолетних.

22 марта 2001 года Правительство Свердловской области на областном селекторном совещании рассмотрело состояние соблюдения законодательства о труде и охране труда несовершеннолетних в Свердловской области и отметило, что положение дел в этой сфере вызывает обоснованную тревогу. В 2001 году органами государственной инспекции труда в Свердловской области проверками соблюдения законодательства о труде и охране труда несовершеннолетних выявлено около 400 нарушений, что в несколько раз превысило ежегодные показатели проверок прошлых лет.

Проверки 2001 года показали, что нарушения законодательства о труде, как правило, допускаются в сфере малого бизнеса и индивидуальными предпринимателями, при этом они зачастую используют подростков на неквалифицированных и низкооплачиваемых работах. Работодатели в первую очередь на предприятиях и в организациях негосударственных форм собственности, кроме того, уходят от принятия на себя обязательств социального характера, предусмотренных законодательством (предоставление льгот и компенсаций).

Действующим законодательством и нормативными правовыми актами не предусмотрена статистическая отчетность по трудоустройству несовер-

шеннолетних. Её отсутствие затрудняет процесс изучения тенденции воспроизводства рабочей силы, профессиональной ориентации подростков, их профессионального обучения и трудоустройства на постоянное место работы. Восполнить этот пробел возможно и на областном уровне, не выходя на федеральный.

Болью в сердце и в душе каждого гражданина и человека отзывается гибель и травматизм детей и подростков.

Как свидетельствует статистика, динамика смертности детей и подростков от травм и отравлений в области ежегодно возрастает, средний многолетний показатель смертности составил 49,8 на 100 тысяч населения. Наиболее неблагоприятная ситуация по среднемноголетнему показателю смертности детей в гг. Арамиле (102,0), Дегтярске (93,3) и Первоуральске (72,8), в районах - Новолялинском (107,7), Туринском (92,9), Пышминском (70,0), Верхотурском уезде (64,1), Богдановичском (62,9), Ирбитском (66,7). Особую озабоченность Уполномоченного вызывают случаи гибели детей при пожарах и от транспортного травматизма.

По информации Управления государственной противопожарной службы Свердловской области МЧС России, за 11 месяцев 2001 года в Свердловской области при пожарах погибло 30 детей, что на 12 больше, чем в 2000 году, из которых 13 погибли по вине взрослых, оставивших их без присмотра, а многие при пьяных родителях, которые не смогли защитить ребенка. Из погибших при пожарах детей - 21 ребенок дошкольного возраста. Дети при пожарах гибли в городах Первоуральске, Ревде, Краснотурьинске, Карпинске, Нижнем Тагиле, Нижней Салде, Каменске-Уральском, Заречном и Екатеринбурге, а также в районах - Шалинском, Пригородном и Алапаевском.

По информации Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения ГУВД Свердловской области, за одиннадцать месяцев 2001 года на дорогах области произошло 801 дорожно-транспортное происшествие с участием детей, в результате которых 43 ребенка погибло и 803 - пострадало. Наиболее неблагоприятная обстановка с детским дорожно-транспортным травматизмом сложилась в городах Ревде, Верхней Пышме, Кушве, Серове, Краснотурьинске, Тавде, Камышлове, Красноуфимске, Качканаре, районах - Пышминском, Талицком, Артинском, Ачитском, Шалинском, Ленинском и Орджоникидзевском г. Екатеринбурга и Тагилстроевском г. Нижнего Тагила.

Комиссий по этому поводу собирается достаточно, пора разработать и утвердить действенные мероприятия по соблюдению права детей на жизнь и здоровье.

Жизнь показывает, что если государство, муниципальные образования

стараятся в своих учреждениях защитить ребенка, то наиболее уязвим он в семье, и опыта работы в этом направлении мало. С целью изучения проблем защиты прав детей при Уполномоченном в декабре 2001 года создан Общественный Совет по правам ребенка Свердловской области. В его состав вошли представители правозащитных организаций, деятели науки, образования, культуры.

Защита социальных прав инвалидов, ветеранов, пенсионеров

В 2001 году в адрес Уполномоченного поступило 63 обращения от инвалидов, а также ряд коллективных обращений организаций, в которых так или иначе затрагивались проблемы людей с ограниченными возможностями. Права инвалидов на участие в жизни общества и государства, защита их интересов закреплены федеральным законодательством и рядом подзаконных актов. Вместе с тем правовое закрепление принципа равных прав инвалидов, несмотря на значительное количество нормативных правовых актов, не всегда в реальности направлено на их реализацию.

Так, часть инвалидов города Екатеринбурга, а именно проживающих в кооперативном жилье, льгот по оплате жилья не получили. Сложившаяся ситуация объективно не отвечает принципу социальной справедливости, ибо для одной и той же социально однородной категории граждан установлены различные условия по оплате практически равноценного жилья.

Еще более несправедливой она выглядит с точки зрения самих инвалидов, проживающих в кооперативных квартирах, приобретенных в свое время на трудовые сбережения и оказавшихся теперь, на склоне лет, в силу стечения обстоятельств, ущемленными в льготах по сравнению с инвалидами, такими же, по сути дела, собственниками жилья, проживающими в приватизированных квартирах.

В целях восстановления социальной справедливости и повышения уровня социальной защищенности инвалидов, проживающих в кооперативном секторе, с учетом их многочисленных пожеланий, Уполномоченным в июле 2001 года было направлено обращение в адрес главы города Екатеринбурга с просьбой рассмотреть возможность установления дополнительной льготы по оплате жилья для той части инвалидов-екатеринбуржцев, жителей кооперативных квартир, которая таковой льготы не имеет.

К сожалению, согласившись с правильностью постановки вопроса, администрация города ответила отказом, сославшись на финансовые трудно-

сти.

В адрес Уполномоченного поступали письменные и устные жалобы на ущемление прав ветеранов, проживающих в домах жилищно-строительных, жилищно-эксплуатационных кооперативов и ТСЖ при жилищно-коммунальном обслуживании: ТСЖ "Зеленая роща", Совет ТСЖ и ЖСК Ленинского района, ПО "ЖЭК "Ярославец", ОЖЭК-5 (обращение № 04-15/879).

В соответствии с Федеральным законом "О ветеранах" на ряд категорий ветеранов (инвалиды и участники Великой Отечественной войны, ветераны труда, ветераны боевых действий, лица, награжденные знаком "Жителю блокадного Ленинграда", члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников Великой Отечественной войны и ветеранов боевых действий, ветераны военной службы, ветераны государственной службы при достижении определенного возраста, бывшие несовершеннолетние узники фашистских концлагерей) в числе прочих льгот распространяются серьезные меры социальной защиты в сфере коммунальных услуг.

В нарушение действующего законодательства возмещение предусмотренных законом льгот администрацией города Екатеринбурга под различными предложениями в течение длительного времени не производилось, что вызвало целый поток жалоб, в том числе коллективных, в различные инстанции. Из жалоб инвалидов и ветеранов, поступивших в 2001 году к Уполномоченному, немалая часть посвящена проблеме телефонизации. Установка квартирного телефона остается одной из самых актуальных проблем, и сложившаяся ситуация малоутешительна. Больным пожилым людям телефон необходим как воздух.

В почте Уполномоченного имеются обращения граждан перечисленных категорий, которые ожидают установки телефона 20 и более лет. Ветеран труда, инвалид II гр. Л., жительница Екатеринбурга, стоит в очереди на установку телефона с 1974 года, ветеран труда А. - с 1977 года, ветеран труда, инвалид II гр. К. - с 1987 года (обращение № 04-14/174) и т.д. Все эти люди заслужили право на внимание, и само наличие подобных просьб уже есть огромнейший укор для власти и общества.

Тревожит судьба детей-инвалидов, отношение общества к ним, усугубляющееся неправильным отношением и поведением в семье. Например, житель г. Екатеринбурга К. (1983 г.р.) является инвалидом II группы (олигофрен), закончил всего 2 класса вспомогательной школы и в свои неполные 19 лет еще читает детские книжки. Воспитываясь в семье алкоголиков, сам пристрастился к спиртному, имеет токсическую зависимость. Будучи прописан в однокомнатной квартире, в которой проживает его старший брат с семьей, он вынужден обитать третий год на лестничной площад-

ке, подвергая своё здоровье опасности, а в дом-интернат его поместить нельзя, так как токсикоманическое поведение является противопоказанием для определения туда - получается замкнутый круг.

Органы опеки и попечительства Железнодорожного района Екатеринбурга, врачи рекомендуют в интересах К. отдельное его проживание с братом, но нет гарантии, что после размена однокомнатной квартиры больной человек не станет наживой для преступников.

Из ответа главного врача психиатрической больницы № 26 г. Екатеринбурга М.А. Трешилова можно сделать вывод, что в случае грамотного с ним обращения К. хорошо ведет себя в обществе. "В первом отделении он находился с 19 ноября 2001 года по социальным показаниям. В отделении спокоен, подчиняем, с удовольствием помогал медицинскому персоналу, читал детские книжки. Добродушен, по-детски наивен". К сожалению, сейчас он снова ночует под лестницей жилого дома по ул.Технической, где обитает уже четвертую зиму.

В ряде стран сложилась тенденция не помещать инвалидов в специальные учреждения, а предоставлять им возможность жить в общине. К сожалению, в нашей стране создание общин - дело будущего, до тех пор необходимо решать вопрос определения таких инвалидов, как К., который, несмотря на умственные недостатки, имеет показания к подсобным видам труда под контролем, но отказывается менять образ жизни, предпочитая находиться в компании асоциальных подростков, рискуя рано или поздно совершить серьезное правонарушение и быть направленным в учреждение закрытого типа для подростков с девиантным поведением.

Когда я смотрела фильм Свердловской киностудии режиссера В.И. Макеранца "Привет, малыш", я видела перед собой Костю, и это усугубляло чувство вины и долга перед ним.

Вступившие в силу изменения в налоговом законодательстве негативно сказались на положении предприятий, использовавших труд лиц с ограниченными возможностями в целях оптимизации налогообложения, ударив рикошетом по работающим инвалидам. Стремление законодателя повысить собираемость налогов путем отмены с 1 января 2002 года налоговых льгот и перекрытия налоговых лазеек объяснимо, однако вызывает сожаление, что в конечном итоге, как это бывало и раньше, расплачиваться предстоит простым людям, чьи рабочие места в результате этого будут сокращены. Только в нашем городе на концерне "Калина" без работы остается более 2 тысяч инвалидов. Руководство концерна готово обеспечить заказами предприятие, где будут работать сокращенные люди. Но работать напрямую с этой категорией

граждан после лишения льгот отказываются. Здесь считают, что необходима сеть специализированных предприятий для инвалидов.

К сожалению, беспокойство вызывает и ухудшение положения предприятий, находящихся в собственности общественных организаций инвалидов. На предприятиях ВОС работают более 1000 инвалидов по зрению. Все четыре предприятия ВОС, где работают инвалиды, находятся в крайне тяжелом положении - нет денежных средств на развитие производства, освоение новых видов изделий, не хватает оборотных средств для приобретения сырья и материалов, оборудование изношено. По этой причине возросли простои на производстве. Значительно снизилась социальная поддержка инвалидов - у большинства работающих заработная плата ниже 1000 рублей.

Отмена льгот еще более усугубит экономическое и финансовое состояние предприятий инвалидов. В связи с этим Свердловская областная организация ВОС в конце прошлого года обратилась в Правительство и Законодательное Собрание Свердловской области с просьбой о снижении ставки налога на прибыль, зачисляемой в областной бюджет с 14,5 до 10,5 процента. Уполномоченный присоединяется к просьбе, полагая, что выпадающие доходы не столь велики в масштабах области, но в то же время предоставление налоговой льготы данной категории предприятий-налогоплательщиков будет существенно и реально способствовать улучшению положения работающих инвалидов. Примеры положительного решения вопроса в России уже имеются.

Одновременно было бы целесообразным найти возможность обеспечения предприятий инвалидов, расположенных в Свердловской области, областными и муниципальными заказами.

Наряду с проблемами по налогообложению наблюдается нарушение прав инвалидов на благоприятные условия проживания, несмотря на то, что в Декларации ООН "О правах инвалидов" (от 09.12.1975 г.) закреплено, что "инвалиды имеют право на то, что их особые нужды принимаются во внимание на всех стадиях экономического и социального планирования", на протяжении трех месяцев Уполномоченный добивался прекращения действий (бездействия), направленных на дискриминацию прав инвалидов по зрению.

Только к концу года удалось решить практически все вопросы, обсуждавшиеся на встрече с руководством Екатеринбургского филиала ООО "Ревдинское УПП ВОС": на ул. Минометчиков установлен знак "Остановка запрещена", выполнены необходимые ограждения, исключено размещение киосков, препятствующих инвалидам передвигаться, сохранены зеленые насаждения, ЗАО "Таганский ряд" выделены дополнительные средства для поддержания порядка. Работы по благоустройству внутридомовой террито-

рии микрорайона, где проживают инвалиды по зрению, планируется выполнить в 2002 г. по окончании работ по замене сетей.

Отсутствие должного внимания со стороны органов власти к проблемам инвалидов, продуманного планирования приводит к тому, что многие инвалиды лишены возможности активно участвовать в жизни общества также в силу таких физических барьеров, как слишком узкие для инвалидных колясок дверные проемы, ступеньки на подходах к зданиям, неприспособленные для подъема инвалидов, необорудованные автобусы, поезда и самолеты, неудобно расположенные телефоны (или вообще отсутствие связи и транспорта), не говоря уже о выключателях, санитарном оборудовании, которым невозможно пользоваться.

Права граждан - защитников Отечества

В 2001 году Уполномоченный не осуществлял комплексных целевых проверок исполнения законодательства о защите прав военнослужащих и членов их семей. Однако работа с их заявлениями, обращениями Комитетов солдатских матерей, посещение военных городков дают основание сделать ряд обобщений.

В общей сложности было рассмотрено 80 устных и письменных обращений граждан. Работа велась по некоторым направлениям, в том числе таким, как: льготы военнослужащим и лицам в отставке; розыск пропавших без вести; неуставные отношения; призыв в Вооруженные Силы; помощь в получении документов.

Более подробно хочется остановиться на трех из них. Продолжает оставаться "болевым" ситуация с выплатами денежного вознаграждения за фактическое участие в боевых действиях на территории Северо-Кавказского региона в составе Объединенной группировки войск (15% обращений).

Отсутствие в ряде частей и органов управления должного учёта участия личного состава в боевых действиях, перемещения военнослужащих в связи с ранениями и контузиями, а в отдельных случаях обман и подлог с выплатами потребовали усилий Уполномоченного в восстановлении нарушенных прав военнослужащих. Уполномоченным направлено соответствующее представление в Приволжско-Уральский и Северо-Кавказский военные округа. Только после длительной переписки удалось в некоторых случаях добиться законных выплат.

Имеют место серьезные проблемы в обеспечении граждан РФ, выполняющих воинский долг перед Отечеством, продуктами питания, военным имуществом.

Посещение Уполномоченным совместно с представителями Комитетов солдатских матерей столовой 276 МСП, боевого полка Приволжско-Уральского военного округа показало, что питание солдат, особенно хлеб, нельзя оценить даже как удовлетворительное.

Экспертиза качества хлеба, проведённая по просьбе Уполномоченного, выявила непригодность его к употреблению. В настоящее время Государственной хлебной инспекцией Правительства РФ по Свердловской области и продовольственной службой Военного округа ужесточен контроль над качеством хлеба, поставляемого войскам.

Однако поставка недоброкачественного хлеба в части - лишь следствие неблагоприятной обстановки на хлебном рынке области. Кардинального изменения требует сам механизм снабжения войск и населения области хлебом и продуктами питания.

Многokратно выросло число мини-хлебопекарных производств, зачастую никем не контролируемых. Сегодня до 40% хлебопродуктов обращается на неучтенном рынке, что составляет около 1 млрд. рублей только по обороту муки и вдвое больше по хлебопродуктам. Заметно снижается качество хлебопродуктов, что прямо сказывается на здоровье граждан области. Ситуацию на хлебном рынке можно изменить только путём улучшения сотрудничества и взаимодействия государственных органов и органов местного самоуправления. Главное здесь, на наш взгляд, выдача разрешений на производство хлеба, контроль производства, отчётность о количестве произведенных продуктов.

Социально-экономические проблемы военнослужащих, в т.ч. запаса и в отставке, членов их семей остаются крайне острыми. Уполномоченным по правам человека рассмотрено коллективное обращение жителей разъезда Гагарский Белоярского района. Выезд на разъезд, встречи с его жителями высветили проблему, характерную сегодня для многих военных городков, ранее бывших обособленными, закрытыми. В частности, население разъезда Гагарский, большинство из которых военнослужащие, в т.ч. уже находящиеся в запасе или отставке, члены их семей, оказалось неучтенным в составе населения муниципального образования, на территории которого проживает. Это повлекло за собой проблемы медицинского обслуживания, образования, предоставления льгот по оплате коммунальных услуг и другие.

Совместными действиями Уполномоченного, главы МО "Белоярский

район" и депутата Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области О.А. Гусева удалось предусмотреть в бюджете 2002 года неучтенное население и сохранить в Областной строительной программе на 2002 год средства для продолжения строительства школы на разъезде. После ввода школы в эксплуатацию в 2003 году 150 детей разъезда и близлежащих посёлков смогут обучаться по месту своего жительства. Проблемой для 14 тысяч свердловчан, выполнявших свой долг в составе Объединенной группировки войск на Кавказе, остается получение признания их заслуг органами власти.

До сих пор ни федеральным, ни областным законодательством для них не предусмотрены какие-либо льготы, кроме льготного поступления в вузы, если они не стали инвалидами или не получили повреждение здоровья, не повлекшее инвалидности.

Если дополнить изложенное результатами рассмотрения Уполномоченным обращений граждан о содействии в розыске военнослужащих, пропавших без вести, в восстановлении документов вернувшихся из плена, в поиске и наказании виновных, искалечивших их сынов неуставными действиями, в обеспечении жильём военнослужащих, уволенных в запас, мы получим сферу, которой необходимо заниматься постоянно всем ветвям власти на всех её уровнях.

ОАО "Росгосстрах" и права граждан-страхователей

Наряду со многими составляющими, сказывающимися на уровне социально-экономической напряженности в Свердловской области, достаточно острой является проблема выплаты гражданам страховых взносов со стороны ОАО "Росгосстрах".

Как показала проверка обращений граждан к Уполномоченному, число страхователей ОАО "Росгосстрах" в области достигает 150 тысяч человек, с общим количеством заключенных договоров - 301 тысяча. Общая сумма задолженности ОАО "Росгосстрах" гражданам составляет: по страховым взносам - 148 млн. рублей, обязательства по договорам - 445 млн. рублей. 9 августа 1999 года в отношении ДС ОАО "Росгосстрах-Свердловск" возбуждена процедура банкротства, и 19 июня 2000 года решением Арбитражного Суда Свердловской области введено внешнее управление. В свою очередь, в соответствии со ст. 69, 70 ФЗ РФ "О несостоятельности (банкротстве)" с момента введения внешнего управления введен мораторий на удовлетворение требований кредиторов, который распространяется на денежные обязательства и

обязательные платежи, сроки исполнения которых наступили до введения внешнего управления.

Уполномоченным заслушано руководство ДС ОАО "Росгосстрах-Свердловск" и ОАО "Росгосстрах" по Свердловской области о предпринимаемых мерах по выходу из сложившейся ситуации, направлен запрос Федеральному Уполномоченному с просьбой о содействии в разрешении проблемы.

Управлением Росгосстраха по Свердловской области с 14.08.2001 г. начаты выплаты предварительной компенсации вкладов отдельным категориям граждан по договорам накопительного личного страхования, разработан график погашения задолженности перед страхователями. Начинает складываться механизм погашения задолженности путём заключения новых страховых договоров со страхователями, использованием долга для оплаты последующего страхования недвижимости, транспортных средств и др. Но это лишь полумеры - граждане вправе получить в полном объеме свои страховые накопления и распорядиться ими по своему усмотрению. В связи с этим Уполномоченный полагает целесообразным рекомендовать Правительству Свердловской области вернуться к ряду своих решений по Росгосстраху, в т.ч. к решению антикризисного Комитета "О финансовом оздоровлении ДС ОАО "Росгосстрах-Свердловск" от 06.07.1999 г., содействовать его выходу из сложной финансовой ситуации и восстановить нарушенные права граждан.

О транспортных коммуникациях как условии реализации гражданами своих прав и свобод

По запросу Федерального Уполномоченного рабочим аппаратом Уполномоченного по правам человека Свердловской области осуществлена проверка работы общественного транспорта, обеспечивающего связь как в пределах городской черты, так и между отдельными населенными пунктами. Мы исходили из того, что ввиду масштабности области развитая сеть транспортных коммуникаций имеет важное значение для реализации гражданами своих прав и свобод.

В ходе проверки особое внимание обращалось на наличие транспортной связи между поселками, а также на обеспечение льгот при оплате проезда для отдельных категорий граждан, предусмотренных действующим законодательством.

Проверкой установлены многочисленные факты значительного сокра-

щения числа транспортных рейсов, в ряде случаев их отмены в силу нерентабельности, ограничения прав граждан на льготный проезд и др. Так, в 10 муниципальных образованиях из 22, где изучался вопрос, введены коммерческие рейсы как дополнительно к существующим, так и заменившие их. Из 1500 населённых пунктов со 123 нет транспортной связи общего пользования, с 201 нет и телефонной связи. Здесь особенно острой остается потребность в получении медицинской помощи, посещения школы. В этой ситуации общественный транспорт остаётся единственным видом связи для большинства.

Особенно сложное положение в муниципальных образованиях Тугулымский, Байкаловский, Алапаевский, Ирбитский районы, в городах: Качканар, Нижняя Салда.

Замена всех нерентабельных маршрутов коммерческими не может являться решением проблемы, и согласиться с таким положением нельзя. Пока существуют отдельные поселения, независимо от количества проживающих в них людей государство в лице органов исполнительной власти обязано обеспечить между ними транспортную связь.

Сегодня особую остроту приобретает сокращение периодичности курсирования либо вовсе отмена ряда поездов, связывающих Екатеринбург с северными и восточными территориями, где проживает около трети всего населения и где наименее развита автотранспортная инфраструктура. Таким образом, наиболее доступный вид транспорта становится вообще недоступным для граждан северо-востока. Уполномоченному несколько раз приходилось обращаться по этим проблемам к руководству Свердловской железной дороги.

Было бы целесообразным, на наш взгляд, рассмотрение и принятие областной государственной целевой программы по обновлению транспорта общего пользования области на 2002-й и последующие годы. С Управлением Свердловской железной дороги необходимо согласовать оптимальный вариант транспортного обслуживания пассажиров прежде всего северо-востока. Разрешить на федеральном уровне проблему возмещения расходов на транспорте в соответствии с федеральными законами, касающимися льготного проезда военнослужащих, работников прокуратуры и судов, МВД, МЮ РФ, налоговой полиции, таможенного управления и других категорий граждан. При этом нужно отметить серьезное улучшение финансирования дотаций на проезд ветеранов и инвалидов.

О праве граждан на охрану здоровья

В специальном докладе Уполномоченного по правам человека Свердловской области "О нарушении конституционного права на благоприятную окружающую среду, охрану здоровья граждан города Нижнего Тагила Свердловской области и граждан, отбывающих наказание в виде лишения свободы и находящихся на лечении в лечебно-исправительном учреждении № 51 ГУИН МЮ РФ по Свердловской области", направленном в Законодательное Собрание Свердловской области, Губернатору Свердловской области и Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, привлечено внимание к обеспечению экологической безопасности, к предупреждению распространения туберкулеза в области и резкому обострению ситуации по распространению вируса иммунодефицита человека (ВИЧ) как в области, так в учреждениях УИС. Динамика приобретает угрожающий характер и подтверждает необходимость разработки и принятия ряда неотложных мер как на областном, так и на федеральном уровне по улучшению финансирования специальных программ в области охраны окружающей среды и противотуберкулезной помощи гражданам, комплексного подхода органов законодательной и исполнительной власти всех уровней к решению экологических и санитарно-эпидемиологических проблем как города Нижнего Тагила, так и Свердловской области в целом.

Почта из УИН свидетельствует, что в учреждениях не решен вопрос о лечении ВИЧ-инфицированных туберкулезных больных. На совещании у Уполномоченного присутствовавшие главные специалисты по этим заболеваниям признали, что вопрос требует активного участия ученых. Не только в системе УИН, но и на свободе сегодня болеют люди двумя этими социально-значимыми заболеваниями одновременно. По данным главного фтизиатра области, таких больных сегодня состоит на учете 98 человек. Но особо остро стоит проблема профилактики этих заболеваний в системе УИН. Если работу по противотуберкулезной защите там научились вести системно, то по профилактике ВИЧ-инфекции работа идет неудовлетворительно. А таких больных в системе УИН более 3 тысяч, из них 44 подростка. Руководство здравоохранения занимает принципиальную позицию по обращениям, связанным с неоказанием медицинской помощи. Но, к сожалению, такие обращения продолжают поступать.

Жалоба гр. Д. (обращение № 04-15/420) на неоказание медицинской помощи в ЦГБ № 7 г. Екатеринбурга явилась основанием для обращения Уполномоченного к руководству лечебного учреждения, в результате чего гражданин Д. был обследован амбулаторно и направлен на госпитализацию в отделение урологии больницы. Главный врач больницы В. И. Протасов при-

нес гражданину Д. извинения, а заведующий урологическим отделением больницы К. и врач С. за нетактичное отношение к больному были наказаны в дисциплинарном порядке.

Принципиально отстаивает права застрахованных территориальный Фонд медицинского страхования. Во всех полученных ответах приведены результаты серьезной экспертизы. Так, обратившаяся к Уполномоченному 26-летняя молодая мама просила помочь в отстаивании своих прав перед родильным домом городской больницы № 40. Ссылаясь на невнимательное отношение медицинского персонала, она посчитала, что он должен нести наказание за то, что после родов у нее пришлось удалить матку. Эксперты Фонда подтвердили факты невнимательного отношения к пациентке и неудовлетворительное выполнение своих обязанностей персоналом. Уроки этой экспертизы должны стать поводом для изменения стиля работы, тем более по программе "Мать и дитя", в этом роддоме. Министерство здравоохранения приняло меры по данному родильному дому. Из этого министерства в течение года не получено ни одной отписки. Только четкие, принципиальные ответы. К сожалению, даже в этом случае возникают проблемы повторных жалоб.

Так, к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации поступило групповое обращение на некачественную помощь, невнимание персонала в отделении гемодиализа больницы № 40. Ответ Министерства здравоохранения содержал меры по наведению порядка. Это было в июле. К сожалению, в декабре поток жалоб из отделения снова повторяется.

В то же время следует отметить, что из почты Уполномоченного исчезли просьбы по предоставлению помощи в кардиохирургии, онкогематологии. Снижение показателя смертности населения на 4 % (в трудоспособном возрасте на 5 %), повышение уровня рождаемости на 2,4 % говорят о том, что предпринимаемые усилия по реформированию здравоохранения приносят свои результаты и их нужно предпринимать дальше.

В то же время посещение больниц показывает, что нужно смелее переводить в областную структуру сельские больницы депрессивных территорий. Уже сейчас большую долю в больницах Гаринского, Таборинского и других районов несет на себе персонал областной больницы № 1 и других областных учреждений.

Оплата труда медработников, коммунальные проблемы, устаревшее оборудование - наиболее частые вопросы, которые задают в больницах. В Екатеринбурге вызывает озабоченность проблема оказания скорой медицинской помощи в связи с закрытием БСМП № 1. Никакой дефицит средств не оправдывает отсутствие больницы скорой помощи в миллионном городе. В

Саратове, например, наоборот, такая работа усиливается, обсуждается проблема перевода ее в структуру МЧС.

Гарантии права свободы совести и свободы вероисповедания

Позиция Уполномоченного состоит в том, что осуществление конституционного права свободы совести, свободы вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, гарантированное статьей 28 Конституции Российской Федерации, не должно нарушать права и свободы других лиц либо толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина. В области традиционно сложились дружественные взаимоотношения между конфессиями.

Вместе с тем в декабре 2001 года из Свердловского объединения Конгресса национальных объединений России на имя Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации поступило заявление, в котором сообщается о фактах распространения Православной церковью и непосредственно Екатеринбургской епархией материалов, разжигающих, по их мнению, национальную и религиозную вражду к евреям и иудаизму, оскорбляющих национальное достоинство народа. По поручению Федерального Уполномоченного Уполномоченным по правам человека Свердловской области по этому заявлению проводится проверка.

Следует отметить, что это единственное за последние годы в области обращение к Уполномоченному о разжигании национальной и религиозной вражды. И, по мнению Уполномоченного, во многом эта ситуация обостряется необоснованно, ее можно поправить без обращений к Президенту РФ и Федеральному Уполномоченному, что предпринял Конгресс.

Между тем из обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, иных источников можно сделать вывод о том, что деятельность ряда неорелигиозных и псевдорелигиозных организаций, в том числе оккультной направленности, сопровождается нанесением серьезного ущерба психическому, физическому и нравственному здоровью человека и его личности, прежде всего несовершеннолетним детям, ущемлением их элементарных прав, причинением морального и материального вреда семьям этих лиц и разрушением семейных связей, а также иными негативными социальными последствиями.

В настоящее время на территории Свердловской области действует свыше 500 религиозных организаций различной направленности, официаль-

но зарегистрированных в Управлении юстиции. Принимая во внимание, что многие из них регистрируются как общественные организации, культурные, информационные и оздоровительные центры, общее их количество не поддается учету.

Жалобы граждан на их деятельность остаются по существу без разрешения, поскольку формально эти организации, по мнению компетентных органов, действуют в рамках Закона. Использование процедуры прекращения их деятельности или ликвидации при нарушениях законодательства со стороны религиозных объединений практически неосуществимо, о чем наглядно свидетельствует пример деятельности Международной общественной организации "Радастея", по которой поступают жалобы Уполномоченному.

О правах беженцев и вынужденных переселенцев

Рассмотрение Уполномоченным в 2001 году поступивших обращений граждан о нарушении прав беженцев и вынужденных переселенцев показало, что существенных изменений в разрешении их проблем не произошло. Общее число их по состоянию на 1 января 2002 года составило 6047 человек (2584 семьи). Из обратившихся в 2001 году 601 человека (345 семей) получили статус переселенца 514 человек (219 семей).

Неоправданно затянуто на федеральном уровне принятие Концепции государственной политики миграционной Российской Федерации. В 2000 году закончился период действия Федеральной миграционной программы на 1998-2000 годы. В связи с тем, что новая программа своевременно не была отработана, сначала её действие было продлено на 2001 год, и затем вообще она прекратила свое существование.

Ситуацию усугубило и то, что в результате очередной реорганизации исполнительной власти в стране вновь созданное в 2000 году Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации в истекшем году Указом Президента РФ было упразднено и его функции переданы Министерству внутренних дел Российской Федерации в части, касающейся реализации миграционной политики.

В декабре 2001 года к Уполномоченному обратилась инвалид II группы гражданка Ч. (обращение № 04-15/1195) с жалобой на отказ главы администрации посёлка Верхнее Дуброво К. А. Логинова в постановке на регистрационный учет по месту жительства в жилое помещение, в котором проживает её сын, и просьбой оказать содействие в разрешении её вопроса в досудебном порядке. Из обращения заявительницы следует, что она с мужем в апреле

2001 года из Казахстана приехала к сыну на постоянное место жительства в Верхнее Дуброво. 11 июля сын с заявлением о постановке родителей на регистрационный учет по месту жительства обратился к главе администрации поселка. 16 июля глава администрации ему в этом отказал, указав причину - нарушение договора аренды жилого помещения.

Гражданка Ч. сама неоднократно обращалась с просьбой о постановке на регистрационный учет по месту жительства, но каждый раз получала отказ по вышеуказанным причинам. Отчаявшись добиться соблюдения своего права, она 23 июля 2001 года с жалобой на отказ главы администрации поселка в постановке на регистрационный учет по месту жительства обратилась в Белоярский районный суд. По настоящее время дело к судебному разбирательству не назначено.

Поскольку гражданка Ч. является инвалидом, по состоянию здоровья ей необходимо постоянное медицинское обследование, она пенсионер, для статуса вынужденного переселенца ей и её мужу необходимо приобретение гражданства Российской Федерации, причем сроки его получения ограничены по времени, то отказ главы администрации поселка в постановке на регистрационный учет по месту жительства является изначальной причиной лишения заявительницы и её мужа других прав, предусмотренных для мигрантов законодательством и нормативными правовыми актами Российской Федерации. Разрешение этого вопроса на контроле у Уполномоченного.

С просьбой об оказании содействия в восстановлении с 1999 года очередности для предоставления жилого помещения к Уполномоченному в декабре обратилась вынужденная переселенка гражданка Б. (обращение № 04-15/1021). Как стало известно из её обращения, в 1994 году она приехала из Казахстана в р.п. Белоярский для постоянного проживания. В начале 1995 года для оформления гражданства Российской Федерации она обратилась в паспортно-визовую службу Белоярского РОВД, где ей разъяснили, что им нужно время для оформления соответствующих документов. В течение 1995 - 1996 годов она регулярно обращалась в паспортно-визовую службу с вопросом о результате её обращения, но каждый раз получала ответ, что необходимые документы не получены и её вопрос о гражданстве остается нерешённым. В конце 1996 года она по этому же вопросу обратилась в паспортно-визовую службу Зареченского ГОВД и только здесь в январе 1998 года получила документы о гражданстве Российской Федерации.

При обращении в миграционную службу Свердловской области для получения статуса вынужденного переселенца ей в этом было отказано в связи с тем, что она пропустила 12-месячный срок обращения в миграционную службу со дня выбытия с прежнего места жительства. Не согласившись с

этим решением, гражданка Б. с заявлением о восстановлении срока для предоставления статуса вынужденного переселенца обратилась в Белоярский районный суд. Решением суда от 26 ноября 1999 года заявление о восстановлении пропущенного ею срока при обращении в миграционную службу для получения статуса вынужденного переселенца было удовлетворено. Удостоверение вынужденного переселенца она получила 14 января 2000 года, а в списки нуждающихся в предоставлении жилого помещения она была включена только в 2001 году. К сожалению, никто за волокиту не ответил.

Уполномоченный обратился к руководителю территориального органа Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации в Свердловской области Т.П. Бессоновой и главе муниципального образования город Заречный Ю.Н.Олексину с просьбой о восстановлении с февраля 1995 года очередности гражданки Б. в едином списке граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий. Разрешение этого вопроса находится на контроле.

Наиболее острым является вопрос с обеспечением вынужденных переселенцев жильем. В территориальном органе и органах местного самоуправления области в списках нуждающихся в предоставлении жилья состоит 1484 семьи. В 2001 году территориальному органу из федерального бюджета было выделено 15,1 млн руб., на которые для вынужденных мигрантов области приобретено 60 квартир.

В 2001 году многие вынужденные переселенцы в связи с низким совокупным доходом, высокой рыночной стоимостью жилья и действующим порядком определения размера беспроцентной возвратной ссуды не в состоянии улучшить свои жилищные условия за счет ее получения в территориальном органе. Так, из 586 семей переселенцев, состоящих в очереди на получение ссуды, только 110 приобрели жилье за счет ссуд.

Вместе с тем следует отметить, что из 77 семей, которые в период с 12 декабря 1994 г. по 23 ноября 1996 г. при разрешении кризиса покинули Чеченскую Республику и в настоящее время проживают на территории области, по состоянию на 1 января 2001 года только 4 не получили компенсацию за утраченное имущество и жилье. В настоящее время завершается проверка предоставленных уже этими людьми подтверждающих документов, и по её окончании будет принято соответствующее решение. Есть уверенность, что при правильном их оформлении компенсация будет выплачена.

В области в различных сферах экономики и бизнеса используется иностранная рабочая сила, в том числе нелегалы - мигранты бывших стран СНГ. Обстановка с соблюдением их элементарных прав вызывает озабоченность Уполномоченного и требует комплексного изучения проблемы привлечения

иностранной рабочей силы и ее использования на территории Свердловской области с участием Межведомственной комиссии при Правительстве Свердловской области, территориального органа и Уполномоченного. Посещение цехов Уралмаша показало оправданность позиции предприятия по привлечению иностранной рабочей силы. К сожалению, по данным ГУВД, в области действует около 300 тысяч нелегальных мигрантов.

Постановлением Правительства Свердловской области от 23 июня 1999 года утверждена Концепция миграционной программы Свердловской области на 1999-2001 годы. Было бы целесообразным в сложившейся ситуации, когда эта областная программа прекратила своё существование, на федеральном уровне реорганизован специальный орган государственной власти, итоги выполнения областной программы переселенцев рассмотреть на расширенном заседании Правительства области и определить свое отношение к этой проблеме на новом этапе.

О правах граждан в уголовно-исполнительной системе

В отчётном году Уполномоченный продолжал оказывать содействие в проведении реформы уголовного правосудия. Принято участие в обсуждении проблем реформирования уголовно-исполнительной системы на конференции "Вернём тюрьму народу", на открытии документально-публицистической выставки "Человек и тюрьма", с сотрудниками Общественного Центра содействия реформе уголовного правосудия, его президентом В.Ф. Абрамкиным. Между Уполномоченным и Главным управлением исполнения наказания МЮ РФ по Свердловской области подписаны Соглашение о взаимодействии и сотрудничестве в области защиты прав и свобод граждан на территории Свердловской области, Положение об Уполномоченном по правам осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы Свердловской области.

Уполномоченный в 2001 году посетил Сосьвинские и Тавдинские лесные исправительные учреждения МЮ РФ, учреждения ГУИН МЮ РФ по Свердловской области. Среди них: ЛИУ № 51, женская колония ИК № 6 (г. Нижний Тагил), ИК № 2 и Следственный изолятор № 1 (г. Екатеринбург), Кировградская и Краснотурьинская детские колонии. Везде напряженность по-своему велика.

Проблемой номер один всех учреждений является уровень занятости заключенных, он, как правило, не превышает 30%. В связи с этим Уполномоченный считает необходимым рассмотрение Правительством Свердловской

области возможности обеспечения пенитенциарных учреждений, особенно лесных, долгосрочным областным заказом.

Требуется поддержки предложение начальника женской колонии ИК № 6 об ограничении направления сюда из других субъектов Федерации женщин, особенно беременных или имеющих грудных детей. ИК № 6 самая крупная колония в области, численность её составляет 3100 человек, что превышает лимит в 1,7 раза. Уполномоченным начата работа по представлению женщин, совершивших преступления в отношении своих мужей из-за их издевательств и создания невыносимых условий в семье, на создаваемую комиссию о помиловании в целях их досрочного освобождения или сокращения срока наказания.

Уполномоченный убежден, что никто за законодательную и исполнительную власть Свердловской области не решит проблемы туберкулёзной колонии ЛИУ № 51. Противостояние между местным самоуправлением г. Нижнего Тагила и ГУИН МЮ РФ по Свердловской области с каждым годом только обостряет ситуацию.

Уполномоченный вынужден вновь обратиться к Правительству Свердловской области с предложением обсудить на одном из своих заседаний с участием должностных лиц, заинтересованных ведомств состояние постпенитенциарной реабилитации осужденных, освобождающихся из учреждений УИС, в т.ч. и по амнистии, с принятием комплекса мер по их обустройству и трудовой занятости.

Не менее пристальное внимание, чем проблемам осужденных, со стороны руководства ГУИН МЮ, органов местного самоуправления должно уделяться проблемам сотрудников исправительных учреждений, особенно социально-бытовым, в т.ч. жилищным, медицинским, образовательным и другим. Представление соответствующих льгот на коммунально-бытовые и другие услуги сотрудникам УИН никем не компенсируется. Ветераны МВД и юстиции также имеют льготы, но и их никто не компенсирует. Отсюда проблемы отопления, отключения электроэнергии в посёлках, где учреждения УИН являются градообразующими. Так, в декабре 12 дней без электроэнергии оставался посёлок Восточный, где основная часть жителей - работники и ветераны Аксарихинских учреждений № 45 и 52.

Судебная защита граждан

Всего в адрес Уполномоченного за истекший год поступило 670 обращений граждан, так или иначе связанных с правоохранительными органами

Свердловской области, включая прокуратуру, суды, органы внутренних дел, службу судебных приставов и учреждения, исполняющие наказания. Более половины из них - 382 обращения, касаются деятельности судов Свердловской области. Основную часть этих обращений составляют жалобы граждан на нарушения норм материального или процессуального права при вынесении решений по гражданским делам, а также нарушения законодательства на какой-либо стадии расследования уголовного дела.

Данная категория обращений скорее относится к компетенции прямо предусмотренных процессуальным законодательством должностных лиц прокуратуры и суда, тем не менее и в этом направлении Уполномоченным принимаются возможные меры при наличии явных признаков нарушения прав человека. Примером этой деятельности может служить производство по жалобе о нарушении кассационной инстанцией Свердловского областного суда права несовершеннолетнего К. на защиту (обращение № 04-15/1217); производство по обращению Объединенного профсоюза органов внутренних дел ГУВД Свердловской области в защиту трех следственных работников, привлеченных к уголовной ответственности за дисциплинарные проступки (обращение № 04-16/591) и другие.

Однако в большинстве случаев подобные проверки требуют специальных полномочий, предоставленных федеральным законодательством только соответствующим государственным органам и их должностным лицам, в связи с этим деятельность Уполномоченного в этой сфере сводилась больше к правовому просвещению этих граждан в рамках Областного закона, регламентирующего деятельность Уполномоченного. Основная же деятельность Уполномоченного была направлена на работу с обращениями граждан о нарушениях законодательства в процессе судопроизводства, о нарушениях права на судебную защиту.

Судебная защита прав и свобод в Российской Федерации каждому гарантирована Конституцией РФ. В соответствии с данным конституционным положением любой гражданин вправе обратиться в установленном законом порядке в суд за защитой своих прав и законных интересов и рассчитывать на всестороннее, полное и своевременное рассмотрение его дела по существу, а также полное и своевременное исполнение этого решения. К сожалению, поступающая в адрес Уполномоченного почта свидетельствует, что данное право граждан далеко не в полной мере реализуется на деле.

Так в отчетном году к Уполномоченному поступали обращения граждан о длительном рассмотрении дел, причем не только судами районного (городского) звена, но и кассационной инстанцией Свердловского областного

суда; о непредставлении для ознакомления и невручении копий документов дел; а также о неисполнении судебных решений.

По-прежнему серьезной является проблема рассмотрения дел с нарушением процессуальных сроков. Гражданское дело по иску гр-ки Ш. (обращение № 04-15/37) находится в федеральном суде Ленинского района г. Екатеринбурга с апреля 1998 года; гражданское дело по иску гр. П. (обращение № 04-15/356) находится в федеральном суде Кировского района г. Екатеринбурга также с 1998 года; гражданское дело по иску гр. К. (обращение № 04-15/9) находится в федеральном суде Верх-Исетского района г. Екатеринбурга с марта 1999 года.

Принятие Государственной Думой Федерального Собрания РФ 26.05.2000 г. Постановления "Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941-1945 годов" повлекло за собой и соответствующие обращения осужденных о неприменении к ним акта об амнистии. Причем пик этих обращений пришелся именно на 2001 год. Поступившая в обращениях информация позволяет сделать вывод, что после объявления амнистии суды, в тех случаях, когда применение амнистии возложено на них, зачастую даже не рассматривали возможность применения амнистии, что и послужило поводом к обоснованным вопросам и жалобам. Однако особую озабоченность вызывает опять-таки длительное рассмотрение дел, в данном случае уже кассационной судебной инстанцией. В результате осужденный, использовав право на подачу кассационной жалобы и проверку вынесенного в отношении него приговора вышестоящим судом, из-за нарушения процессуальных сроков рассмотрения жалобы теряет право на применение акта об амнистии.

Так, в адрес Уполномоченного в начале прошлого года обратился осужденный Н. (обращение № 04-15/3) с жалобой на неприменение в отношении него акта об амнистии. В ходе проверки установлено, что в отношении заявителя не может быть применено Постановление "Об объявлении амнистии" от 26.05.2000 г., так как пункт указанного Постановления, по которому к осужденному Н. могла быть применена амнистия, распространяет свое действие только на осужденных, в отношении которых приговор вступил в законную силу до вступления в силу Постановления "Об объявлении амнистии", то есть до 26.05.2000 г.

В отношении Н. приговор вступил в законную силу после кассационного рассмотрения жалобы 07.06.2000 г., хотя вынесен был 24.02.2000 г. К сожалению, в данном случае осужденный Н. не только был лишен права на своевременное рассмотрение его дела в кассационном порядке, но и потерял

право на применение амнистии. Аналогичная ситуация с обращением осужденного П. (обращение № 04-15/251) и другими.

Нет необходимости перечислять здесь все подобные обращения, их немало, и проблема эта не новая. Вызывает озабоченность тот факт, что нет положительных сдвигов в ее решении. Количество обращений по данному вопросу не уменьшается. По всем подобным фактам, приводимым гражданами в обращениях, Уполномоченным ставятся в известность и председатели районных (городских) судов и руководство Областного суда. Однако наивно было бы полагать, что от этого проблема решится. Суды перегружены делами, и кому как не судебным органам знать о наличии нарушений процессуальных сроков рассмотрения дел. Тем более, что в реальности таких примеров гораздо больше, чем поступает в почту Уполномоченного. Много об этом говорится и на федеральном уровне, данная тема была затронута и в докладе Уполномоченного по правам человека в РФ.

Одним из основных путей решения сложившейся проблемы приводится необходимость скорейшего внедрения института мировых судей, и первые шаги в этом направлении уже сделаны - в прошлом году принят Областной закон "О мировых судьях Свердловской области", другие нормативные акты. Определена штатная численность мировых судей и количество судебных участков Свердловской области - 207.

В декабре 2001 года областной Думой проведены первые назначения мировых судей. В какой-то мере это снизит нагрузку на федеральные суды, повысит качество рассмотрения дел. Однако одновременно необходимо повышать качество рассмотрения дел и другими методами. В этом плане считаю продуктивным для решения проблемы в положительную сторону не просто информировать соответствующие органы о имеющихся нарушениях, но и принимать меры по их устранению в целом, путем тесного сотрудничества Уполномоченного как с руководством суда, так и с адвокатами, правозащитными организациями, СМИ.

Анализ большинства обращений позволяет сделать вывод, что граждане, участвующие в процессе, зачастую не знают всех своих прав, не используют их в полной мере или даже не имеют возможности воспользоваться ими. Так, в обращениях граждан присутствует информация о том, что судами по гражданским делам не всегда определяется дата рассмотрения дела при отложении его рассмотрения, зачастую решение суда, препятствующее дальнейшему рассмотрению дела, как-то: отложение дела рассмотрением, оставление иска без движения и т.п., не оформляются определением и не отражаются в протоколе судебного заседания, либо копии этих определений или

выписки из протокола не вручаются участникам процесса. Граждане в этом случае лишаются права обжаловать решение суда в установленном порядке.

Гр-ка Д. (обращение № 04-15/604) подала исковое заявление 29.05.2001 г. в федеральный суд Верхней Пышмы Свердловской области, соответствующее определение по поступившему в суд иску не вынесено, дата рассмотрения дела не назначена. У гр. К. (обращение № 04-15/146) слушание дела с августа 2000 г. неоднократно откладывается без вынесения соответствующего определения. Гр. К. (обращение № 04-15/64), отбывающий наказание в учреждении УЩ-349/3, в своей жалобе указал, что в августе 2000 года обратился с иском о возмещении вреда в федеральный суд Ленинского района г. Нижнего Тагила, с того времени никаких документов или уведомлений из суда не получал.

После обращения Уполномоченного заявитель был уведомлен, что дело по его иску определением от 25.09.2000 г. оставлено без движения. Кроме того, и сами заявители не всегда должным образом оформляют требуемые документы, излагают иски, исполняют требования судьи, а зачастую и не являются на заседание суда.

Указанных нарушений, влекущих жалобы граждан, как и большинства других можно избежать, а имеющиеся нарушения устранять без длительной волокиты, если дать больший доступ гражданам к юридической помощи, больше использовать принцип открытости судебных разбирательств, осуществлять общественный контроль за соблюдением прав и свобод личности в деятельности институтов государства.

Доступ граждан к правосудию

В 1991 году Верховный Совет РСФСР принял Концепцию судебной реформы, взяв курс на формирование демократического правового поля в России. Прежде всего, конечно, Концепция была направлена на реформирование судебной системы, хотя не обошла стороной и другие правоприменительные институты. Последнее время на самых различных уровнях много говорится об актуальности судебной реформы. Однако все признают, что реформирование проходит крайне сложно и преодолеть эти трудности можно только общими усилиями. Да, принятие законов прямого действия, увеличение судейского корпуса, финансирования и другие федеральные программы повысят и качество рассмотрения дел, и престиж суда. Тем не менее, хотелось бы отметить следующее.

В годы советской власти люди знали практически один механизм защиты своих прав - обращение в партийные органы. От них, в определенной мере, зависели и суды. Поэтому в суд за защитой своих прав граждане обращались довольно редко. С переходом России к демократическим преобразованиям встала необходимость и в демократических институтах защиты прав, для чего потребовалось реформирование устаревшей судебной системы. Судебная реформа дала свои результаты, в России стала формироваться судебная власть, как одна из ветвей государственной власти, независимая и самостоятельная. Люди пошли в суд.

С начала реформ количество обращений граждан в суды возросло в несколько раз, резко возросла нагрузка на суды. Как показывает практика, и суды, и граждане оказались не готовы к этому. Суд из-за загруженности не имеет возможности качественно, доходчиво и убедительно построить процесс, граждане, а большинство из них это люди малообеспеченные, пенсионеры, инвалиды, не могут понять все тонкости судопроизводства или нанять в качестве представителя опытного адвоката. Появляется нервозность, причем как со стороны граждан, так и со стороны судей. В результате снижается качество, растут нарушения, волокита, недоверие к суду.

Беззащитность и вызываемые ею отчаяние, чувство безысходности - самая опасная социальная проблема для общества. Вот почему жизненно важно для страны, для ее нормального развития не просто проводить судебную реформу, а сделать так, чтобы судебная защита стала очень простым и понятным для каждого человека средством отстоять свой законный интерес. Для этого нужно не только приближение судов к гражданам, но и постоянное разъяснение людям, когда и как они могут прибегнуть к судебной защите, каковы должны быть в деталях их шаги. Таким образом, задача просвещения народа в отношении средств правовой защиты является по масштабу сопоставимой с самой судебной реформой, а точнее, должна входить в нее составной частью.

В этом плане, считаю, может и должна строиться работа Уполномоченного. Здесь можно выделить несколько направлений такой деятельности. Первое, - это, конечно, постоянное правовое просвещение граждан, разъяснение прав и механизма их защиты. Необходимо доводить до граждан все возможные законные способы и меры, которые они могут предпринять для защиты своих прав и законных интересов, включая и досудебные меры. Определенная работа в этом направлении уже проводится. По каждому обращению гражданам письменно дается исчерпывающая правовая информация. Ежедневно работниками аппарата даются гражданам устные консультации по интересующим их вопросам.

В прошедшем году Уполномоченным заключено соглашение со Свердловской областной коллегией адвокатов о взаимодействии в защите прав граждан. В соответствии с этим соглашением адвокаты коллегии дают гражданам по направлению Уполномоченного устные бесплатные юридические консультации. На приемах Уполномоченного и при выездах в города и районы области также работают адвокаты данной коллегии, консультируя граждан по интересующим их вопросам. Работа в этом направлении будет продолжена и в текущем году. Кроме того, планируется публиковать консультации по особенно часто встречающимся вопросам в СМИ, проводить консультации осужденных в учреждениях УИС.

Второе, и здесь, безусловно, необходима поддержка органов власти и местного самоуправления,- следует направить усилия на увеличение штата адвокатов. В настоящее время в области, как и во всей России, населения на одного адвоката приходится гораздо больше, чем в развитых демократических странах. Так, по данным журнала "Правозащитник" № 3 за 1999 год, в США на 100 млн. человек приходится 400 тысяч адвокатов, в Германии на 82 млн. человек - 60 тысяч адвокатов, а в России на 150 млн. человек всего 20 тысяч адвокатов. В нашей области, по сути, функционирует только одна коллегия, не считая нескольких филиалов межтерриториальных коллегий адвокатов.

В этом плане примечательно письмо заведующего Адвокатским бюро "Екатеринбург" Гильдии российских адвокатов о фактах отказа судами области в допуске к участию в уголовном процессе в качестве защитников (адвокатов) членов этой коллегии. Так, в обращении говорится, что адвокат В.П. Юматов был допущен федеральным судом Талицкого района Свердловской области в процесс только в порядке ч.5 ст. 47 УПК РСФСР - в качестве "другого лица", адвокату В.В. Исупову в федеральном суде Пригородного района было заявлено, что в уголовный процесс допускаются только члены Свердловской областной коллегии адвокатов. Члены Гильдии работают на законных основаниях и профессионально выполняют свои обязанности на территории всей России, и в этом плане непонятна позиция и обоснование этих действий судов, тем более, если граждане изъявили желание пользоваться услугами именно этих адвокатов. Определенную ясность в этом вопросе, видимо, должен внести Федеральный закон "Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации". Остается надеяться, что указанный закон все-таки будет принят в текущем году.

В этом плане хочу обратиться и к главам муниципальных образований области - оказывать посильную помощь юридическим консультациям, расположенным на территории муниципальных образований, в аренде помещений,

предоставлении коммунальных услуг и т.п. Рассмотреть возможность создания института муниципальной адвокатуры для обеспечения бесплатной защиты и бесплатного представительства в суде по гражданским делам интересов неимущих граждан.

В-третьих, необходимо обеспечить доступ к юридической помощи и правосудию малоимущим слоям населения области. На международном уровне еще в 1993 году Комитетом министров Совета Европы принята Рекомендация № R (93)1 государствам - членам СЕ "Об эффективном доступе к праву и правосудию малообеспеченных". Поскольку Россия вступила в Совет Европы, она может рассмотреть возможность полной или частичной реализации данной рекомендации.

Некоторые положения Рекомендации заслуживают внимания и могут быть реализованы и на территории области. Приведу лишь некоторые из них - "1. Содействовать доступу беднейших слоев населения к закону путем: а) поощрения, там, где это необходимо, действий по повышению осведомленности юристов о проблемах беднейших слоев населения; б) поощрения развития служб юридических консультаций для беднейших слоев населения. 3. Содействовать эффективному доступу беднейших слоев населения к судам, в особенности путем: а) оказания юридической или любых других форм помощи всем судебным инстанциям; е) упрощения процедуры оказания юридической помощи беднейшим слоям населения и рассмотрения вопроса о немедленном предоставлении временной юридической помощи".

В настоящее время адвокатами Свердловской областной коллегии адвокатов по направлению Уполномоченного бесплатно даются, в основном, только устные консультации. Решение о выделении адвоката для участия в процессе бесплатно принимается через Президиум коллегии. Кроме того, оказание бесплатной юридической помощи определенным категориям граждан предусмотрено Законом Свердловской области "О гарантиях юридической помощи населению Свердловской области". Средства на реализацию такой помощи предусмотрены в областном бюджете, но в 2001 году их было предусмотрено слишком мало - 1,6 млн. рублей. Помощь же была оказана по уголовным процессам на 3,5 млн. Недофинансирование произошло по Закону "О бюджете на 2001 год". Хотелось бы, чтобы депутаты помнили при составлении бюджета: Закон Свердловской области первый в России и он должен быть примером и в исполнении.

Считаю необходимым принять меры к открытию в будущем году хотя бы одной специализированной юридической консультации в г. Екатеринбурге на базе Свердловской областной коллегии адвокатов для оказания юридической помощи в гражданско-правовом законодательстве, в том числе по-

средством участия в судебном процессе, малоимущим гражданам. Рассмотреть возможность направления части средств, предусмотренных бюджетом области на эти цели, на финансирование данной консультации. Публиковать в печати примеры действительно оказанной помощи малоимущим гражданам адвокатами этой консультации, а также примеры наиболее распространенных проблем, с которыми граждане сталкиваются в процессе защиты своих прав и законных интересов.

В-четвертых, в соответствии с Конституцией РФ разбирательство во всех судах открытое, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законодательством. Этот конституционный принцип необходимо больше использовать в судопроизводстве. К сожалению, в настоящее время в судах области сложилась практика рассмотрения дел только при участниках процесса, как в закрытых заседаниях. Общественный контроль практически отсутствует. В этом плане считаю целесообразным направить работу по пути привлечения к отправлению правосудия общественности.

В учебных заведениях г. Екатеринбурге обучаются сотни будущих юристов, правозащитников. Думаю, многим из них будет не только интересно, но и полезно в плане подготовки к будущей профессии посмотреть настоящий судебный процесс, как говорится, в живую, не из учебников, сделать отзыв об увиденном. В свою очередь, выиграют от этого и суды, повысится культура процесса, меньше будет необоснованных упреков. Да и в целом это послужит приближению общества к правосудию, повысит правовую культуру граждан, на что и направлена, в конечном счете, судебная реформа. И в-пятых, хотелось бы остановиться на взаимодействии и сотрудничестве Уполномоченного с судами области и Свердловским областным судом. В прошедшем году эти отношения вышли на более высокий уровень, были достигнуты договоренности между Свердловским областным судом и Уполномоченным о взаимодействии и сотрудничестве в области защиты прав и свобод граждан на территории Свердловской области. Много жалоб поступает от граждан на суды области, не все они обоснованны, но есть и такие, по которым требуется принятие соответствующего решения.

Так, в течение прошедшего года руководство Свердловского областного суда постоянно информировалось о жалобах, поступающих к Уполномоченному. По обращениям Уполномоченного в связи с жалобами граждан проводились полные и всесторонние проверки, в том числе в порядке надзора приговоров и решений, вынесенных судами области. В результате проверок восстановлены права и законные интересы граждан. Так, в адрес Уполномоченного обратилась гр. А. (обращение № 04-15/776) с жалобой на отказ в выдаче Невьянским городским судом копии судебного решения. После об-

ращения Уполномоченного и соответствующей проверки Областным судом дано указание председателю федерального суда г. Невьянска Свердловской области о выдаче копии мотивированного решения суда заявителю. По жалобе гр. С. (обращение № 04-15/316) о неприменении к нему акта об амнистии Уполномоченным направлено соответствующее письмо в адрес Председателя Свердловского областного суда, в результате проведенной проверки в порядке надзора заявитель освобожден от отбывания наказания на основании Постановления Государственной Думы об объявлении амнистии. Надеюсь, что сотрудничество и взаимодействие в вопросах защиты прав граждан будет продолжаться и укрепляться, и это будет одним из направлений деятельности Уполномоченного в текущем году.

Защита прав граждан правоохранительными органами

Неудовлетворительной в Свердловской области остается защита граждан от противоправных и преступных посягательств. В первую очередь это касается милиции, которая призвана охранять всеми законными методами и способами неотъемлемые права граждан - право на жизнь, личную неприкосновенность, частную собственность, а также другие права граждан. Практика показывает, что органы внутренних дел не всегда справляются с возложенной на них государством задачей. Официальная статистика свидетельствует, что о каком-либо снижении преступности говорить пока рано. При этом, как показывают проверки, проведенные органами прокуратуры в прошедшем году, имеют место факты сокрытия преступлений. На высоком уровне остается число тяжких и особо тяжких преступлений, затрагивающих основные права и свободы граждан. Более того, сами работники милиции нередко преступают закон, посягая, тем самым, на права и законные интересы граждан.

Так, всего на действия (бездействие) и решения органов внутренних дел Свердловской области в отчетном году поступило 124 обращения. Многие из них признаны обоснованными в результате прокурорских проверок, инициированных Уполномоченным. Следует также отметить, что во многом деятельность органов внутренних дел не отвечает предъявляемым требованиям и из-за внутренних проблем: недостаточное финансирование, устаревшее оборудование, отток высококлассных специалистов в другие, более оплачиваемые структуры, все это не может не сказываться на деятельности милиции.

Сложная ситуация обстоит с соблюдением прав человека при задержа-

нии и временном содержании под стражей. Вследствие превышения лимита содержащегося в ИВС территориальных подразделений ОВД спецконтингента ухудшаются условия содержания, создаются предпосылки для чрезвычайных происшествий, растут расходы на питание подозреваемых и обвиняемых. Приведение условий содержания в ИВС в соответствие с действующим законодательством и установленными стандартами требует определенных денежных средств. Поэтому работу в этом направлении следует строить с точки зрения не только критики, но и оказания реальной помощи. Хотелось бы обратить внимание на данную проблему и глав местных администраций, привлечь их и руководителей предприятий к активному участию в разработке путей решения этих проблем. Особенно много жалоб на условия содержания поступило из Каменска-Уральского ИВС.

В прошедшем году не снизилось количество обращений граждан по вопросам деятельности органов дознания и предварительного следствия. В целом все обращения можно поделить на две группы. Это жалобы граждан на нарушения норм процессуального законодательства при производстве дознания и предварительного следствия. Вторая группа, которая вызывает наибольшую озабоченность Уполномоченного, это жалобы на незаконное и необоснованное применение физической силы и спецсредств для получения доказательств виновности гражданина в совершении противоправного деяния. Увеличение подобных жалоб подтверждает актуальность этой проблемы.

В этом плане считаю своевременным принятие нового УПК, который по многим положениям более соответствует действующей Конституции РФ, чем ныне действующий. Особенно заслуживают внимания такие положения, как необходимость предоставления защитника по требованию гражданина с момента задержания, применение в качестве меры пресечения заключения под стражу, за исключением указанных в законе случаев, к тем гражданам, которые обвиняются в совершении преступлений, предусматривающих наказание свыше двух лет лишения свободы, и только по решению суда, и другие. Нельзя ожидать решения всех проблем сразу с введением в действие нового УПК и здесь немалую роль может играть тесное сотрудничество Уполномоченного с правоохранительными органами области, в первую очередь с прокуратурой Свердловской области.

В прошедшем году Уполномоченным было установлено более тесное взаимодействие и сотрудничество с прокуратурой Свердловской области. Результатом данного взаимодействия стало постоянное информирование руководства прокуратуры области о поступающей к Уполномоченному информации по фактам нарушения прав и законных интересов граждан органами до-

знания и предварительного следствия. Причем хочется отметить, что прокуратура не формально относилась к данной информации, по обращениям Уполномоченного проводились полные и всесторонние проверки и принимались соответствующие решения.

Так, в истекшем году были приняты меры по восстановлению прав и законных интересов граждан по их жалобам на применение физического воздействия и нарушение норм УПК РСФСР. По обращению Уполномоченного в связи с жалобой гр-ки Х. (обращение № 04-15/950) на незаконные действия работников Таборинского РОВД в отношении ее мужа, прокуратурой Свердловской области в отношении работников милиции возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 286 ч.3 УК РФ, расследование дела взято на контроль.

По обращению Уполномоченного в интересах несовершеннолетнего П. (обращение № 04-15/801) о нарушении прав и законных интересов заявителя прокуратурой области в адрес начальника СО при Камышловском ОВД внесено представление об устранении выявленных нарушений, недопущении подобного впредь и наказании в дисциплинарном порядке виновных должностных лиц.

Принимались соответствующие меры по защите других прав граждан. Так, по жалобе адвоката А. (обращение № 04-15/1061) на необоснованный отказ следователя СО при Североуральском ОВД в разрешении обвиняемой К., в отношении которой избрана мера пресечения - подписка о невыезде, выехать для обследования и прохождения лечения в медицинское учреждение г. Екатеринбурга в связи с тяжелым заболеванием, Уполномоченным, с учетом того, что речь идет о здоровье человека, направлено соответствующее письмо прокурору области. В результате проведенной проверки прокурору г. Североуральска дано указание об удовлетворении ходатайства в части разрешения обвиняемой продолжить лечение в областной больнице, с выездом за пределы г. Североуральска.

По жалобе гр-ки Т. (обращение № 04-15/475) на несогласие с постановлением об отказе в возбуждении уголовного дела по факту смерти ее внука Уполномоченным подготовлено обращение в адрес прокурора области. Изучение материалов проверки в прокуратуре области показало, что решение об отказе в возбуждении уголовного дела принято по неполно проверенным материалам, в связи с чем постановление об отказе в возбуждении уголовного дела отменено.

В прошедшем году деятельность Уполномоченного можно отметить с точки зрения положительного сотрудничества и с военной прокуратурой. Так, по обращению Уполномоченного в связи с жалобой гр. К. (обращение №

04-15/749) на предвзятость в расследовании дела и необоснованное прекращение уголовного дела, военной прокуратурой Приволжско-Уральского военного округа постановление о прекращении дела отменено, дело направлено прокурору Екатеринбургского гарнизона для организации дополнительного расследования.

Положительным было сотрудничество Уполномоченного в прошедшем году и с прокурорами, осуществляющими надзор за соблюдением законов в исправительных учреждениях области. Так, в адрес Уполномоченного обратился гр. З. (обращение № 04-15/248) с жалобой на лишение возможности забрать из камеры при этапировании свои личные вещи. В ходе проверки, организованной по запросу Уполномоченного прокуратурой по надзору за соблюдением законов в ИУ Свердловской области, доводы заявителя подтвердились, приняты меры по восстановлению прав гражданина, руководителям режимных подразделений учреждения ИЗ-66/1 строго указано на недопустимость подобных нарушений.

По обращениям Уполномоченного органами прокуратуры были проведены проверки возможности применения амнистии по жалобам осужденного Д. (обращение 04-15/68), осужденного С. (обращение № 04-15/117), осужденного Ш. (обращение № 04-15/119). В результате проверок права указанных граждан восстановлены, к ним применены соответствующие пункты Постановления об амнистии. Немало и других примеров положительного сотрудничества Уполномоченного с органами прокуратуры Свердловской области. Уверена, что и в текущем году тесное и благотворное сотрудничество в сфере защиты прав и законных интересов граждан будет продуктивно развиваться.

О правовом просвещении

Большое внимание уделялось в прошлом году координации работы по просвещению в сфере прав человека. К сожалению, в обществе существует слабое представление о таких понятиях, как права человека, причем часто это важнейшее достижение человечества воспринимается исключительно с отрицательным оттенком. Необходимо резко изменить ситуацию. Для этого, начиная с начальной школы, нужно грамотно и последовательно знакомить детей с Конвенцией по правам ребенка. Преподавание в школе права необходимо вести в сочетании с международным правом, с его основными документами, начиная со Всеобщей декларации прав человека.

В области есть опыт работы в 23 школах, это в первую очередь в городе Новоуральске, где в 9 школах ведется этот предмет, нескольких школах Екатеринбурга, в Лесном, Верхней Пышме, школе № 3 г. Режа, № 12 города Артемовского, политехнической гимназии Нижнего Тагила, результатами этой работы стали достижения наших школьников во Всероссийских конкурсах и олимпиадах. Так, режевской школьником Михаил Минеев занял первое место во Всероссийском конкурсе по правам человека по граждановедению. Это результат работы коллектива школы и заместителя директора Т.Ф. Куриленко. Десятиклассник СУНЦ при УрГУ Алексей Ушенин получил вторую премию в традиционном конкурсе, проводимом "Мемориалом". Всего в этом конкурсе приняло участие 106 ребят из нашей области. Это третий результат в России. Во многом заслуга в активном участии наших ребят принадлежит Екатеринбургскому отделению "Мемориала" и координатору этой программы Галине Шубиной.

Конференция в городе Новоуральске, состоявшаяся накануне Дня прав человека, показала, что опыт работы этого города заслуживает серьезного изучения, для того чтобы его распространить на территорию области. У нас есть силы, чтобы просвещение в сфере прав человека осуществить на достаточно высоком уровне.

Только в нашей области готовятся преподаватели права. Институт педагогической юриспруденции, созданный на базе Уральского профессионально-педагогического университета, готовит преподавателей права. Серьезное значение уделяется предметам международного права, основным правам человека. В этом году на базе этого института и института социологии состоялось два семинара по преподаванию прав человека в школе. Участие в его работе известного ученого, автора учебников по правам человека в школе Н.И. Элиасберг показало, что опыт Санкт-Петербурга, где в 55 школах ведется эта работа, заслуживает особого изучения.

Директор института педагогической юриспруденции Д.А. Ягофаров - один из инициаторов создания ассоциации преподавателей права в Свердловской области. Важную роль в объединении учителей права играет Институт развития регионального образования. Заведующая кафедрой преподавания истории и граждановедения И.С. Огоновская активно включилась в эту работу.

В области есть серьезный научный потенциал для просвещения в сфере прав человека. Кроме Уральской юридической академии, известной именами ученых, подготовивших плеяду высококвалифицированных юристов, права человека читаются на достаточно высоком уровне в Уральском юридическом институте МВД, а преподаватель юридического факультета Гуманитарного

университета С.И. Глушкова выиграла грант в фонде Мак-Артуров на подготовку учебника для высшего профессионального образования по правам человека.

С этого года на философском факультете УрГУ открыта первая в России специализация по философии права. На факультете международных отношений УрГУ есть специальная кафедра ЮНЕСКО. Уполномоченным в этом году велась серьезная работа по координации деятельности школ и вузов, работающих по просвещению в сфере прав человека. Студенты этих вузов активно сотрудничают с Уполномоченным, особых слов признательности заслуживают Андрей Фадеев (Институт педагогической юриспруденции) и Вера Папихина (Институт экономики, управления и права). Эти ребята внесли большой вклад в защиту прав несовершеннолетних и продолжают свою работу в этом направлении. Задача Уполномоченного состоит в том, чтобы жители области не просто знали свои права, но и понимали, что за их применением стоит понятие "достоинство". Именно отношение к себе, к другим людям с чувством достоинства - это и есть соблюдение прав человека.

Неправительственные организации как партнёры в правозащитной деятельности

Уполномоченным предпринимаются последовательные шаги по объединению и координации совместных действий с неправительственными организациями по защите прав граждан. Около 30 организаций, в том числе такие известные как Межрегиональный центр прав человека (В.А.Шаклеин), общество "Мемориал" (А.Я. Пастухова), Антифашистский центр (П.Н. Дьяконов), Комитет солдатских матерей (Д.А. Салохина), подписали Соглашение с Уполномоченным по правам человека о сотрудничестве и взаимодействии в сфере защиты прав человека. По инициативе Уполномоченного Губернатором Свердловской области Э.Э. Росселем 3 декабря 2001 года приняты их руководители, определен дальнейший порядок совместного решения задач создания гражданского общества. 16 декабря по инициативе Уполномоченного состоялся "круглый стол" правозащитников Нижнего Тагила с представителями власти этого города.

Активно идет процесс объединения усилий общественности по содействию органам власти в решении общественно значимых проблем, таких как: сбережение населения (Общественный Совет по проблемам народосбережения), детская беспризорность и безнадзорность (Совет по защите прав ребён-

ка), наркомания (Координационный Совет по профилактике наркомании и борьбе с распространением наркотиков), постпенитенциарная адаптация граждан (институт уполномоченного по правам осужденных при учреждениях исполнения наказания) и другие.

Продолжена работа по развитию сети и организации деятельности общественных приемных Уполномоченного по правам человека на базе юридических консультаций Свердловской коллегии адвокатов, юридических и гуманитарных вузов, общественных правозащитных организаций. Мы всё более убеждаемся, насколько велик потенциал общественности, как много она может сделать в интересах человека - от защиты его права на жизнь до благотворительной помощи, и доброй приметой сегодняшнего дня является то, что власть это начинает понимать.

Правозащитными организациями создан своеобразный всеобуч, десятки малоимущих граждан области ежедневно здесь получают бесплатную юридическую помощь. Благотворительный "Рейс Мира" для чеченских детей, организованный правозащитниками г. Екатеринбурга и Заречного, обрёл союзников в городах 10 субъектов Федерации на своём маршруте. Трудно переоценить участие наших правозащитников в законотворческом процессе - депутатами Государственной Думы получены сотни предложений по Трудовому кодексу РФ, Кодексу РФ об административных правонарушениях, Пенсионному законодательству и другие.

В канун Дня прав человека среди 10 других номинантов Почетным знаком и дипломом "За защиту прав человека" Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации награждена Коноплина Людмила Лукьяновна, автор известной, не только в г. Екатеринбурге, России, но и за рубежом книги "Жить инвалидом, но не быть им". Поэтому не случайно, что в рамках плана действий на Десятилетие образования в области прав человека (1995-2004 г.г.), рекомендаций ЮНЕСКО и Совета Европы именно в Екатеринбурге с 6 по 25 августа 2001 года состоялась Международная летняя школа по правам человека. 25 человек из 10 стран СНГ, Балтии и Монголии, обучаясь по программе "Международные и внутренние механизмы защиты прав и свобод человека", получили практические навыки обучения в области прав человека, ознакомились с опытом правозащитной деятельности в Свердловской области.

Гражданский Форум, по нашей оценке, явился примером реализации востребованности конструктивного взаимодействия власти и общества. Среди других общественников секция правозащитников была наиболее подготовленной.

Активно сотрудничает Уполномоченный с международными организациями. В начале ноября был проведен Российский семинар по продвижению Европейской социальной Хартии в Россию, которая пока не ратифицирована властями. Большая помощь в международной деятельности оказывается консульствами Великобритании и США в Екатеринбурге, а также представительством Совета Европы.

Уполномоченный и впредь намерен принимать все необходимые меры по укреплению взаимодействия и полезных контактов со всеми структурами, в чьи задачи входит защита законных интересов и прав граждан.

Заключение

В представленном Законодательному Собранию Свердловской области Отчёте о деятельности Уполномоченного по правам человека анализируются проблемы прав человека в Свердловской области и сообщается об основных направлениях и формах работы Уполномоченного по их обеспечению и защите.

Уполномоченный по правам человека Свердловской области надеется, что поставленные в Отчёте вопросы, приведённые факты нарушений прав и свобод человека будут восприняты органами законодательной, исполнительной и судебной власти, правозащитной общественностью как приглашение к сотрудничеству и взаимодействию, дальнейшему формированию гражданского общества и правового государства в России.

Уполномоченный по правам человека также полагал бы целесообразным основные итоги и выводы из Отчёта вынести на обсуждение Совета общественной безопасности Свердловской области, Правительства Свердловской области с принятием комплекса мер в целях дальнейшего обеспечения и защиты прав и свобод граждан Свердловской области.

**Уполномоченный по правам человека
Свердловской области
Т.Г. Мерзлякова**

февраль, 2002 год