

# **Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2002 году**

## **Введение**

Отчет подготовлен в соответствии со статьей 14 Областного закона «Об Уполномоченном по правам человека Свердловской области» и направляется в Законодательное Собрание Свердловской области, Губернатору Свердловской области, Председателю Правительства Свердловской области, а также Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

Отчет составлен на основе изучения и анализа информации о состоянии прав и свобод человека и гражданина в Свердловской области, обобщения итогов рассмотрения жалоб и обращений граждан, сведений, полученных Уполномоченным в ходе выездных приемов граждан, посещения учреждений и органов здравоохранения, образования, социальной защиты, воинских частей и мест лишения свободы. Используются также материалы, представленные государственными органами и неправительственными правозащитными организациями, сообщения средств массовой информации.

## **Почему не в цене достоинство**

Самый наглядный образ нынешнего года – дом по улице Набережной поселка Санаторный, что под Верхней Пышмой. Здесь под одной крышей прожили с рождения более сорока лет две женщины. Наше время круто прошло по судьбам обеих. У одной появилась возможность поднять особняк в три этажа, другая едва сводит концы с концами, не может отремонтировать печь, развалившуюся после того, как более успешная соседка распилила дом пополам.

Непонятно, зачем надо было строить свой замечательный дом именно так - для контраста с тем, что было раньше? А может с целью покупки земли, которая ценится в этих местах, или чтобы вытеснить соседку? К чести администра-

ции муниципального образования «Верхняя Пышма» - заключение комиссии об этой ситуации было достаточно объективным: привести в порядок вторую половину дома. Это было возможно сделать, например, обложив ее кирпичом, чтобы старое и новое строение выглядели прилично. Но правоохранительные органы стали на защиту интересов успешной стороны: имеет право – пусть строит.

К глубокому сожалению, таких примеров не единицы. Телезрители области имели возможность наблюдать сериал: екатеринбургская корпорация «Маяк» против инвалида К. и его дочери...

Можно только радоваться, что улицу Набережную, раскинувшуюся вдоль озера Балтым, украшают особняки, что в центре Екатеринбурга растет элитное жилье, словно грибы. Одно смущает, возводя роскошные дома, нельзя терять человеческое достоинство.

Достоинство – величайшее из ценностей человеческой жизни. Эта категория ценностей положена в основу Всеобщей Декларации прав человека, за которую голосовали представители государств со всей планеты.

«Самое святое из того, что есть у Бога на земле» - так охарактеризовал право еще двести лет тому назад знаменитый философ Иммануил Кант. Не завышена ли в этих словах оценка права? Глубочайший анализ этого суждения делает в книге, названной точной цитатой Канта, Сергей Алексеев. И делает вывод: нет, приведенные суждения и оценки не завышены. «Нужно только, – пишет С.С. Алексеев, - подходить к тому социальному институту, который назван правом, с более основательных, многосторонних позиций, не сводить его к сугубо криминалистическим характеристикам, видеть в нем главные, определяющее в жизни людей ценности». И далее: «На основе права определенное живое существо, человек становится личностью – факт, действительно относящийся к разряду «святых», а институт, поддерживающий его «самое святое» из того, что есть на нашей грешной земле у разумных начал нашего бытия».

Можно гордиться, что один из крупнейших ученых–правоведов, цивилист, философ – Сергей Сергеевич Алексеев – наш земляк и наш современник.

Но давайте возьмем в руки его новую книгу: «Право – надежда наша» и прислушаемся к словам авторитетного ученого: «Ныне, на пороге XXI века, идеи прав человека, не так давно столь величественные во всех своих гранях и по своей сути столь возвысившиеся в наше время, в последние годы фактически все более теряют свой престиж и влияние на умы и дела людей».

Почему это происходит? Возможно потому, что правящим элитам сегодня невыгодно возвышение ценностей человека. Достоинство человека подменяется сытостью, богатством, роскошью, идеология развлечения заполнила телевизионные каналы, в культуре на первый план выходят художники, которые мало интересны человеку, да и сама культура, а в России это, прежде всего, библиотеки и музеи – становится менее доступна народу.

В этих условиях отстаивание прав человека, восстановление их Уполномоченным по правам человека Свердловской области шло только на авторитете личностей, на уровне понимания и поддержки этих ценностей одними и непонимания и отторжения другими.

Реформа правосудия остается на бумаге, пока квалифицированная юридическая помощь недоступна большинству населения. Вот и удивляли простых людей оправдательные приговоры 2002-го года: одну банду оправдали за недоказанностью преступления, другого «менеджера», переведшего за границу более 5 миллиардов рублей, амнистировали, едва ли не извинившись перед ним в зале суда...

Все это видят наши люди. И на эти их вопросы нет ответа у Уполномоченного по правам человека. Вся надежда на порядочность руководителей, специалистов, которой, к счастью не лишены большинство из тех, к кому Уполномоченный обращался в течение года.

Приведу пример, который мог бы стать как антисобытием, так и событием года в жизни наших стариков. Согласно статье 561 Гражданского Кодекса РСФСР 1964 года вклад в сберегательной кассе, в отношении которого вкладчиком было сделано распоряжение банку о выдаче вклада после смерти указанному лицу, не входил в наследственную массу и на него не распространялись нормы наследственного права. Статья 1128 (ч. 3) Гражданского Кодекса РФ,

вступившая в силу 1 марта 2002 года, содержит совершенно иную модель распоряжения правами на завещанные денежные средства в банках. Сейчас эти средства выдаются наследникам на основании свидетельства о праве на наследство и в соответствии с ним. Свидетельство о праве на наследство может быть выдано по истечении шестимесячного срока со дня смерти наследодателя. На завещательные вклады распространяются нормы Гражданского Кодекса РФ об обязательной доле в наследстве.

Первым письмам на эту тему в аппарате Уполномоченного не придавали значения: казалось, происходит это из-за глупости рядовых исполнителей в банках. Но когда возникли уже панические настроения у ветеранов и была изучена эта ситуация, то нечему было удивляться - еще один акт против простого человека осложнил не только жизнь, но и смерть.

В России испокон веку люди готовились к достойному уходу из жизни. Женщины собирали ритуальные принадлежности, одежду загодя, откладывали сбережения. Особенно актуальны эти «накопления» стали в годы инфляции и разрыва между ценами на услуги и возможностями людей. Разработчики Гражданского Кодекса на эти традиции махнули рукой...

Конечно, люди, которые откладывали порой последние деньги на собственные похороны, этого не знали. Они были уверены в силе своего завещания. Именно этот факт приняла во внимание судья Камышловского федерального суда Т.П. Шаламова, создав судебный прецедент, по жалобе П. на неправомерные действия Управляющего отделением Сбербанка № 1727. Судья вынесла решение, что к завещанию отца П., умершего 10 апреля 2002 года, нужно применять нормы, действующие на момент совершения завещания. Оно было сделано 10.10.1995 года.

Тем самым судья совершила поступок. Кассационную жалобу Сбербанка Судебная коллегия областного суда оставила без удовлетворения. А вскоре появилось письмо руководства Сбербанка РФ, разрешающее выдачу сумму до 10 тысяч рублей из средств, поступивших по завещанию до 1 марта 2002 года, на похороны по прежней схеме. Поскольку это решает проблемы наших ветеранов, можно считать вопрос решенным.

Хотя к Сбербанку у граждан есть десятки других вопросов, надо отдать должное: лично Президент Сбербанка РФ господин А.И. Казьмин подписывает подробные ответы в адрес Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Есть надежда, что этот банк все-таки будет учитывать условия, в которых живут его рядовые вкладчики.

Надеемся, что, и доклад Уполномоченного не останется незамеченным теми, от кого зависят судьбы людей.

Вступление к докладу о деятельности в 2001 год заканчивалось печальной историей о том, как мальчик – отличник из глубинки не смог учиться в университете из-за полного отсутствия средств, и вынужден был уйти с первого курса. Прочитав доклад, опубликованный в «Областной газете» ректор Уральского госуниверситета В.Е. Третьяков разыскал бывшего студента, нашел возможность выделить ему стипендию из ректорского фонда. В общем, поддержал человека в начале жизни.

Многое изменилось в лучшую сторону у тех, о чьих правах, нарушенных и не восстановленных, говорилось в прошлом докладе. Прежде всего, благодаря действиям исполнительной и законодательной власти Свердловской области, глав городов и районов, руководителей предприятий, органов судебной власти, правоохранительных органов и, конечно же, правозащитных организаций. Спасибо от наших людей за это. Надеюсь на дальнейшее сотрудничество во имя утверждения достоинства человека. Не в лозунгах, не на бумаге – в жизни.

## **Общие оценки и выводы, относящиеся к обеспечению прав и свобод граждан области**

Пять лет назад была учреждена должность Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Задача нового института - способствовать восстановлению нарушенных прав граждан, совершенствовать законодательство о правах человека, приводить его в соответствие с нормами междуна-

ного права, развивать сотрудничества в области прав человека, вести правовое просвещение в сфере прав и свобод человека.

Работа Уполномоченного по правам человека Свердловской области строится на принципах открытости и доступности, профессионализма и готовности к диалогу, взаимодействию с любой структурой в интересах защиты прав человека. Такой подход к делу привлек в ряды его союзников и партнеров правозащитную общественность области, ученых вузов, прежде всего УрГУ, УрГЮА, Гуманитарного университета, УрГППУ, ИРРО, юристов–практиков и многих других.

В связи с этим, к традиционным формам и методам правозащитной деятельности Уполномоченного в 2002 году добавились новые. В частности, созданы два Общественных Совета при Уполномоченном - по проблемам защиты детства и по проблемам демографии. В их составе представители социолого-педагогической науки, юридической школы, общественности. Объединены в Ассоциацию преподаватели курса права в общеобразовательных учреждениях Свердловской области, консолидировано правозащитное движение. Все это значительно усилило правозащитный потенциал области.

Приоритетным направлением деятельности Уполномоченного по правам человека стала защита прав социально-уязвимых категорий граждан. Прежде всего, прав детей, инвалидов, граждан, выполнявших государственный долг с риском для жизни.

Надо отдать должное средствам массовой информации области, которые помогли институту Уполномоченного по правам человека стать силой, с которой считаются не только властные структуры, но и частный бизнес, кому публичные обличения в нарушении прав человека не добавляют успеха.

Организаторы и участники VI круглого стола Уполномоченных по правам человека в субъектах РФ и ряда стран СНГ, прошедшего 25-28 сентября этого года в Екатеринбурге, высоко оценили работу института Уполномоченного по правам человека Свердловской области, признали его состоявшимся как на региональном, так и на федеральном, международном уровнях.

Пять лет функционирования института Уполномоченного по правам человека Свердловской области, безусловно, способствовало изменению мировоззрения власти в отношении прав человека, ее ориентированию на европейские и международные стандарты. Однако это лишь начало пути. Мы отдаем себе отчет, что потребуются еще много лет, чтобы идея прав человека стала частью мировоззрения каждого живущего в области.

Рейтинг прав человека, по оценкам экспертов Совета Европы, в Свердловской области один из самых высоких в стране. Сегодня на всех уровнях законодательной и исполнительной власти достигнуто понимание того, что права и свободы человека являются высшей ценностью, их необходимо соблюдать и защищать, создавать для этого соответствующие правовые и организационные условия.

У свердловчан есть право выбора, свободная пресса, но наряду с конституционными гарантиями, к сожалению, практически нет реальных возможностей обеспечить экономические и социальные свободы простому человеку, живущему на свои честно заработанные средства.

По оценке ФПСО почти четверть жителей области имеют среднедушевой доход ниже прожиточного уровня. К концу 2002 года задолженность по заработной плате в области составляла более 1 миллиарда рублей. В униженном состоянии просителей собственной заработной платы живут десятки тысяч людей.

Быстро идущий процесс расслоения общества становится необратимым: богатые богатеют, бедные беднеют. Наши сограждане гибнут и получают увечье в результате преступных посягательств и в автомобильных катастрофах, на пожаре и на воде, получают смертельные травмы на производстве и в быту, замерзают на улицах и пропадают без вести.

## **Работа с обращениями**

По-прежнему основными формами деятельности Уполномоченного были доступность, доброжелательность и действенность. А еще пока осторожно можно добавить – доверие.

В течение 2002 года Уполномоченному поступило свыше 3200 индивидуальных и коллективных письменных жалоб и обращений граждан о нарушениях их прав и свобод. Дополнительно рассмотрено более 8 тысяч устных обращений граждан в ходе встреч Уполномоченного с населением, приемов граждан, их телефонных звонков.

Более 900 граждан обратились на личном приеме Уполномоченного в Екатеринбурге. Свыше 500 заявлений принято во время выездов в такие муниципальные образования: города Березовский, Верхняя Пышма, Заречный, Ивдель, Камышлов, Карпинск, Нижняя Салда, Новоуральск, Первоуральск, Сухой Лог, Верхотурский уезд. А еще приемы прошли в Артемовском, Нижнетуринском, Режевском, Ревдинском, Серовском и Шалинском районах, в деревне Аксариха, поселке Буланаш, селах Обуховское и Кочневское.

В целом в тематике обращений граждан значительных изменений по сравнению с прошлым годом не произошло. Больше всего жалоб о несогласии с приговорами и решениями судов первой и второй инстанций, на бездействие правоохранительных органов при обращении граждан и на условия содержания граждан в местах лишения свободы.

Далее следуют жилищные вопросы - не предоставление и выселение из жилого помещения, отсутствие тепла, некачественное предоставление коммунальных услуг.

Затем тема социальной незащищенности населения области. Внимание Уполномоченного к этой проблеме в 2002 году позволило значительно в сравнении с прошлым годом сократить количество обращений граждан по этой тематике.

Примерно по одной десятой от принятых к производству жалоб нарушенные права граждан удалось восстановить немедленно. По остальным велась длительная работа.

Заметно изменились стиль реагирования и эффективность принимаемых мер по жалобам граждан большинством руководителей. Примером могут служить ответы из министерств здравоохранения, социальной защиты населения, образования Свердловской области, фондов медицинского и социального страхования и ряда других ведомств. Здесь нет отписок, формального подхода, умолчания на запрос Уполномоченного. По итогам 2002 года в целом профинансированы областные программы социальной направленности. Значительно улучшилось финансирование Федеральных Законов «О ветеранах», «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», что заметно ослабило напряженность в социальной сфере.

Однако все это не привело к снижению числа обращений граждан к Уполномоченному по правам человека Свердловской области. Напротив, статистика показывает устойчивую тенденцию роста их числа. Достаточно сказать, что в 2002 году количество обращений относительно 2001 года выросло в три раза и более чем в 10 раз по сравнению с 2000 годом.

Можно выделить четыре основных причины увеличения числа обращений граждан к Уполномоченному по правам человека.

Во-первых, действие (бездействие) должностных лиц, органов управления, предприятий, учреждений и организаций, прежде всего жилищной, коммунально-эксплуатационной сфер, частного бизнеса, нарушающих права граждан, нередко допускающих волокиту, равнодушие, произвол.

Во-вторых, несовершенство законодательства. Принятие нормативных актов, нередко ухудшающих положение людей.

В-третьих, продолжающийся правовой нигилизм граждан. Большинство заявителей, как правило, не знают и не хотят знать существующего порядка рассмотрения тех или иных вопросов, законодательно установленного перечня необходимых действий в защиту своих прав, при наличии документов, подтверждающих законность их требований.

В-четвертых, низкий уровень экономики, жизни людей. Только реальный ее подъем даст возможность преодолеть разрушающее действие дефицита

средств, которые могут быть использованы на профилактику нарушений прав человека или на восстановление нарушенных прав.

## **Совершенствование форм работы по защите прав человека**

Для более эффективной работы по защите прав и свобод граждан требуется повышение квалификации Уполномоченного и сотрудников аппарата, расширение форм деятельности, изучение опыта коллег.

Событием года в правозащитной сфере стало проведение 17-18 июня в Екатеринбурге первого в России международного семинара по обсуждению практики рассмотрения обращений граждан в Европейский Суд по правам человека. Руководители государственно-правовых структур, юристы – ученые и практики, правозащитники области постарались выработать меры, реализация которых позволила бы избежать необходимости обращаться в Страсбург - абсолютное большинство жалоб вполне разрешимо на местном уровне. В противном случае, судебные издержки, которые должен выплачивать субъект федерации за рассмотрение иска в Европейском Суде, способны разорить Россию.

После рассмотрения первых исков россиян Европейским Судом впервые в федеральном бюджете на 2003 год появилась отдельная строка расходов на исполнение его решений.

Чрезвычайно полезным в деле дальнейшего ориентирования на европейские и международные стандарты в защите прав и свобод человека было участие Уполномоченного по правам человека Свердловской области в работе конференции омбудсманов Европы, которая собралась в Вильнюсе 5-7 апреля 2002 года представителей 43 стран мира. По этой же причине мы полагаем важным для нашей работы участие и победу двух сотрудников аппарата Уполномоченного по правам человека в конкурсе Совета по международным исследованиям и обменов Госдепартамента США с последующим выездом на трехнедельную профессиональную стажировку для изучения опыта работы правозащитных организаций с правоохранительными органами США.

Фактом признания международной общественностью важности роли Свердловской области в обеспечении соблюдения прав и свобод человека в России стало принятие в 2002 году Уполномоченного по правам человека Свердловской области в Европейский институт омбудсмана - крупнейшую международную организацию, объединяющую в своих рядах более 170 руководителей правозащитных институтов.

Уполномоченным по правам человека прорабатывается ряд совместных с Советом Европы проектов по глубокому изучению и обсуждению отдельных проблем, более полному использованию международного опыта в их разрешении в судебно-правовой и пенитенциарной системах, социальной защите населения, СМИ. В 2003 году планируется проведение ряда семинаров, круглых столов с участием в них судей, сотрудников УИС, журналистов, специалистов других сфер общества.

В сентябре 2002 года в Екатеринбурге Уполномоченные по правам человека всех регионов России с участием омбудсманов ряда стран СНГ на опыте Свердловской области обсудили вопросы защиты социальных прав граждан и совершенствования законодательства. Инициатором и организатором этого мероприятия стал Директорат по правам человека Совета Европы.

В становлении института Уполномоченного по правам человека высока роль Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического центра «Стратегия». В 2002 году три сотрудника аппарата прошли здесь курс обучения по защите прав человека и получили сертификаты образования.

Продолжалось в 2002 году доброе деловое сотрудничество с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации.

Три специальных доклада, подготовленные Уполномоченным по правам человека Свердловской области в 2002 году, направлены во все уровни законодательной и исполнительной власти Российской Федерации.

## **Невнимание к человеку – основная причина жалоб**

Изучение поступающих к Уполномоченному по правам человека обращений свидетельствует о том, что один из основных принципов государственной и муниципальной службы, законодательно закрепленный в федеральных законах «Об основах государственной службы в Российской Федерации» и «Об основах муниципальной службы в Российской Федерации», заключающийся в приоритете прав и свобод человека и гражданина, не стал главным в деятельности государственных и муниципальных служащих.

Жалобы на отписки, необоснованные отказы, волокиту и искусственные препоны показывают, что объективного и радикального поворота институтов власти к простому человеку, в сознании которого любой чиновник олицетворяет власть, пока не видно и это одна из причин все возрастающего количества обращений к Уполномоченному.

На память приходит горькое письмо инвалида Великой Отечественной войны Т. из Екатеринбурга (обращение № 05-15/3354), которому потребовалась консультация по льготам: «Пошел я на прием к юристу городского ЖКХ. Выстоял очередь, зашел, а он не захотел мне разъяснить положения документа, грубо сунул федеральный закон и говорит – читайте. А что я понимаю в этом законе, да и очков с собой не было. Вышел со слезами, не солоно хлебавши. Никому, видимо, мы не нужны. Отгородились от нас чиновники дубовыми дверями».

А надо было ветерану всего-то навсего узнать, почему с 1 сентября 2002 года 50-процентную скидку по оплате жилья не стали применять к совместно проживающей с ним дочерью, ведь закон «О ветеранах» в этой части не изменяли.

У жительницы Екатеринбурга, пенсионерки Ш. в июле 2002 года в результате перенапряжения в электросети по причине короткого замыкания на линии электропередачи вышел из строя телевизор, что подтверждено соответствующими документами, в том числе техническим заключением. Ремонт телевизора обошелся Ш. в 845 рублей – это около половины ее ежемесячного дохода (обращение № 05-15/3398).

На просьбу о возмещении материального ущерба, директор ЕМУП «Орджоникидзевский РЭМП» В.И. Пустовалов в своем письменном ответе посоветовал заявительнице обратиться в МУП «Градмаш», который, якобы, несет ответственность за содержание и эксплуатацию электрических сетей. В свою очередь исполнительный директор МУП «Градмаш» своим письмом любезно проинформировал заявительницу, что с 1 июля 2002 года снабжение электрической энергией населения Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга передано в ведение ЕМУП «Орджоникидзевский РЭМП», куда ей и надлежит обратиться с заявлением о возмещении вреда.

Будучи законопослушной, гражданка Ш. вновь обратилась в ЕМУП «Орджоникидзевский РЭМП», откуда в ноябре 2002 года снова получила уже ставший стандартным ответ: «Для решения данного вопроса Вам необходимо обратиться в МУП «Градмаш». Почти полугодовой бюрократический круг замкнулся. И вряд ли гр-ка Ш. сможет без посторонней помощи воспользоваться «мудрым» советом, содержащимся в одном из полученных ответов – обратиться в суд. В конце обращения к Уполномоченному гр-ки Ш. имеется маленькая приписка: «А мне ведь 83-й год и мне очень трудно ходить».

Вспоминается традиционная русская литература о маленьком человеке, зажатом и задавленном властью, которая его либо не замечет, отмахиваясь как от назойливой мухи, либо гоняет с его бедами по нескончаемому кругу. У людей невольно возникает вопрос - а нужны ли мы государству и нужно ли нам такое государство?

Другой пример. Гражданин Е. состоит на учете в администрации Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга для улучшения жилищных условий, как подвергшийся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, имеет право на внеочередное получение жилья. После очередного посещения им администрации глава района Я.А. Спектор направил в областное отделение общественной организации «Союз-Чернобыль» письмо следующего содержания: «Прошу Вас рассмотреть кандидатуру Е. при ближайшем распределении жилья, как остро нуждающегося в улучшении жилищных условий». В обращении к Уполномоченному гр-н Е. справедливо расценивает это как от-

писку и затягивание решения его вопроса, поскольку «Союз-Чернобыль», будучи общественной организацией, своего жилищного фонда никогда не имел и не имеет (обращение № 05-15/3322).

Житель Шалинского района гр-н А. обратился с жалобой на действия местного, по выражению заявителя, «собеса». Как лицо эвакуированное (переселившееся) с территории подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, гр-н А. имеет право выйти на пенсию с уменьшением возраста, однако в «собесе» отказали в оформлении пенсии, направив его в Министерство экономики для оформления документов, необходимых для получения нового удостоверения (обращение № 5-15/215). Неизвестно, куда бы еще послали пожилого человека, не обратись он к Уполномоченному по правам человека.

Поскольку в соответствии с порядком, установленным Правительством Свердловской области, оформление первичных документов для получения удостоверения гражданина, эвакуированного (переселившегося) с территории подвергшейся радиоактивному загрязнению вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, возложено на органы местного самоуправления, в адрес главы МО Шалинский район было направлено соответствующее обращение с просьбой разобраться в ситуации и оказать гр-ну А. необходимое содействие.

К чести администрации Шалинского района ошибка коллег из «собеса» была своевременно устранена. Согласно ответу, поступившему от заместителя главы муниципального образования, гр-ну А. было выдано новое удостоверение и оформлены документы на пенсию с уменьшением возраста.

Во все времена и у всех народов считалось, что право должно быть справедливым. При этом либо оно рассматривалось как воплощение справедливости, либо выдвигалась цель привести его в соответствие со справедливостью.

Справедливость — одна из ценностей права, причем наиболее долговечных и существенных. Больше того, справедливость не только вечная, но и высшая ценность в праве. Все остальные соизмеряются с ней и действительны лишь при условии, что они не противоречат справедливости.

Обращения, поступающие к Уполномоченному, порой заставляют задуматься над непростой и извечной проблемой соотношения закона и справедливости. Зачастую граждане вынуждены обращаться к Уполномоченному за защитой, казалось бы, очевидных прав. В таком положении оказались многие работники образовательных учреждений, люди крайне нужных государству профессий, от которых зависит нравственное и физическое здоровье нации.

Право на льготную пенсию - одна из немногих радостей, скрашивающих тяжелый и низкооплачиваемый учительский труд. В статьях 27 и 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» устанавливается право на досрочное назначение трудовой пенсии лицам, не менее 25 лет осуществлявшим педагогическую деятельность в государственных и муниципальных учреждениях для детей, независимо от их возраста.

В последнее время в связи с отказом региональных отделений Пенсионного Фонда в назначении педагогам пенсии за выслугу лет (ныне - досрочной пенсии) количество обращений работников образовательных учреждений к Уполномоченному резко увеличилось.

Руководство отделений Пенсионного Фонда мотивировало свои действия тем, что наименования этих образовательных учреждений не соответствовали наименованиям, предусмотренным Списком должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 сентября 1999 года N 1067, который, в свою очередь, содержал конкретный перечень должностей и наименований образовательных учреждений и расширительному толкованию не подлежал, либо тем, что образовательные учреждения по каким-то причинам являлись структурными подразделениями иных учреждений, предприятий, организаций.

Возникшая ситуация была доведена до абсурда: педагогические работники осуществляли свою педагогическую деятельность в одном и том же образовательном учреждении, на одном и том же рабочем месте, выполняли одни и те же должностные обязанности, и в то же время отдельные периоды работы за-

считывались в стаж, дававший право на пенсию за выслугу лет, а иные исключались.

Конечно, здесь вина в определенной степени лежит и на руководстве органов образования, директорах образовательных учреждений, которые обязаны были ознакомиться с документами и постановлениями Правительства РФ в этой сфере и своевременно реагировать - менять вывеску образовательного учреждения, чтобы не поставить своих коллег в неловкое положение.

Тем не менее, факт остается фактом - для того, чтобы были учтены годы работы в иначе поименованном образовательном учреждении, педагогическому работнику приходилось доказывать в судебном порядке идентификацию разных названий по сути дела одного и того же образовательного учреждения.

При рассмотрении подобных жалоб вспоминается до боли знакомая бюрократическая ситуация, описанная известным классиком: «Формально верно, а, по сути - нескрываемое издевательство».

Примером служит жалоба педагога Ч., поступившая к Уполномоченному в сентябре 2002 года.

Гр-ка Ч. работала в школе-интернате № 19 УНЦ г. Екатеринбурга учителем математики с 1989 года. В 1990 году школа-интернат в соответствии с постановлением Совета Министров СССР была реорганизована в специализированный учебно-производственный центр (СУНЦ) Уральского государственного университета. Характер работы и должностные обязанности Ч. остались неизменными. При достижении 25-летнего стажа педагогической работы Ч. обратилась в Управление социальной защиты населения Кировского района за назначением пенсии за выслугу лет, в чем ей было отказано, так как период работы в СУНЦе УрГУ (почти 9 лет) к зачету в стаж, по мнению «социальных защитников», не подлежит.

В августе 2002 года жалобу Ч. на действия Управления Пенсионного фонда РФ по Кировскому району Кировский суд оставил без удовлетворения.

По поручению Уполномоченного работниками аппарата оказана консультационная и практическая помощь Ч., в том числе в подготовке кассационной жалобы. Определением коллегии по гражданским делам Свердловского об-

ластного суда решение Кировского районного суда было отменено, дело вновь направлено на новое рассмотрение. К настоящему времени дело не получило окончательного разрешения. Гр-ке Ч. и в дальнейшем будет оказано максимальное содействие в пределах предоставленной Уполномоченному компетенции в целях положительного решения вопроса о назначении ей досрочной пенсии.

Подобных примеров, когда люди вынуждены длительное время, причем не всегда успешно, доказывать, казалось бы, очевидные вещи, в почте Уполномоченного немало.

В их числе – коллективная жалоба педагогических работников дошкольных образовательных учреждений г. Иrbита, которым отказано во включении в специальный стаж периодов работы в должности воспитателей детского комбината № 26 и ясли-сада № 26 (правопреемника деткомбината) так как ясли-сад не представил подтверждение статуса юридического лица, а Список должностей, работа в которых засчитывается в выслугу, дающую право на пенсию за выслугу лет в связи с педагогической деятельностью в школах и других учреждениях для детей, утвержденный постановлением Правительства РФ от 22.09.99 г. № 1067, не содержит таких наименований как «ясли-сад» и «детский комбинат» (обращение № 05-14/701).

Еще ранее, учитывая, что жалобы на отказ в досрочном назначении пенсии педагогам носят системный характер и сложившееся положение воспринимается педагогической общественностью как оскорбление педагогических работников, Уполномоченный подготовил и направил обращение в адрес руководства Комитета Государственной Думы по образованию и науке с просьбой принять меры к нормализации ситуации.

В своем ответе Председатель Комитета по образованию А.В. Шишлов сообщил, что по инициативе членов Комитета 10 апреля 2002 года принято Постановление Государственной Думы «Об обращении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации к Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову о назначении педагогическим работникам образовательных учреждений досрочной трудовой пенсии по старости», с

тем, чтобы в разрабатываемых документах в максимально возможной степени были предусмотрены меры социальной защиты педагогических работников, длительное время проработавших в различных государственных и муниципальных учреждениях для детей.

29 октября 2002 года Правительство Российской Федерации приняло постановление № 781 «О списках работ, профессий, должностей, специальностей и учреждений, с учетом которых досрочно назначается трудовая пенсия по старости в соответствии со статьей 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и об утверждении Правил исчисления периодов работы, дающих право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости в соответствии со статье 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

Этим постановлением отменены старые злополучные списки и правила назначения пенсии за выслугу лет педагогическим работникам: Список 1991 года и Список и Правила 1999 года. Постановление отошло от строгой классификации учреждений, работа в которых дает право на досрочную пенсию. Теперь многие образовательные учреждения называются с формулировкой «всех наименований», например, школы всех наименований.

Список расширяет перечень учреждений, работа в которых засчитывается в специальный стаж (например, включены «ясли-сад» и «сад-ясли»).

Поэтому упомянутая выше жалоба ирбитских педагогов с мнением Уполномоченного по данному вопросу направлена в отделение пенсионного Фонда Российской Федерации по Свердловской области для повторной проверки с учетом новых нормативных актов.

Смогут ли новый Список и Правила кардинально изменить ситуацию – покажет ближайшее время. Сомнения остаются. К примеру, в Списке отсутствует такое ранее распространенное детское дошкольное учреждение как «детский комбинат», что при доминирующем ныне формальном подходе может явиться основанием для не включения периода работы в этом учреждении в специальный стаж и, как следствие - поводом к дальнейшим жалобам.

В течение 2002 года к Уполномоченному поступило значительное количество обращений с жалобами на нарушение их прав при транспортном обслуживании, имея в виду так называемые «коммерческие маршруты», количество которых на рынке пассажирских перевозок в последнее время заметно выросло (обращения №№ 05-15/1694, 05-15/1763, 05-15/1764, 05-15/1777 и др.) Как известно, льготы по проезду на таких маршрутах не предоставляется, что вызывает законное возмущение граждан, имеющих право бесплатного проезда, большую часть которых составляют ветераны труда, инвалиды, труженики тыла, пенсионеры.

Установленные законодательством льготы по проезду являются нормами прямого действия. Выполнение перевозок пассажиров автомобильным транспортом общего пользования (кроме такси) на принципе самоокупаемости, отсутствие бюджетного финансирования выпадающих доходов не могут быть основаниями для предоставления указанной льготы по усмотрению перевозчика.

Каких-либо исключений в зависимости от формы собственности перевозчика в законодательстве также не имеется. Однако в Екатеринбурге и в ряде городов области сложилась ситуация, когда перевозчик (транспортная организация, индивидуальный предприниматель) сам решает, предоставлять льготы или нет, то есть, исполнять федеральный закон или не исполнять.

Полагая такое положение нетерпимым, Уполномоченный направил соответствующие обращения с изложением своей позиции в Свердловское областное отделение Российской транспортной инспекции, Комитет по транспорту и связи города Екатеринбурга, Министерство энергетики, транспорта, связи и жилищно-коммунального хозяйства и ряд иных органов власти, имеющих отношение к транспортному обслуживанию населения.

Поступающая информация вселяет уверенность, что права ветеранов и иных льготных категорий граждан на бесплатный проезд «коммерческим» транспортом общего пользования в ближайшее время получит разрешение, однако вызывает сожаление то, что процесс затянулся и в течение длительного времени ветераны, пенсионеры, инвалиды находятся в унижительном положе-

нии, вынуждены доказывать очевидное. Сложившаяся ситуация подрывает веру людей в справедливость, нивелирует принцип правового государства.

## **Социально-экономические права граждан**

Защита социально-экономических прав и свобод - для России вопрос актуальный. В 2003 году исполняется десять лет нашей Конституции. В ней основные права и свободы человека продекларированы высшей ценностью и заложены как нормы прямого действия. Однако к практической реализации этих норм все еще много вопросов. Фактически, существует большой разрыв между конституционными гарантиями и реальными возможностями людей по их реализации. Прежде всего, это касается социальных прав.

Во многом это связано с нехваткой финансовых средств. Говорят, что их у казны нет, но в то же время, по мнению специалистов, из страны ежегодно вывозится 15-25 миллиардов долларов. Львиная доля получаемой прибыли расходуется на создание класса миллиардеров, а не пополнение государственной казны. Продолжается опасная по своим последствиям социальная поляризация общества. Существуют различные оценки на этот счет, однако все они говорят о крайне глубокой пропасти между бедными и богатыми.

Спустя неделю после сеанса прямого общения президента России с народом Фонд "Общественное мнение" провел опрос, результаты которого наводят на грустные размышления. По просьбе ФОМ респонденты сформулировали вопросы, которые они, при наличии такой возможности, задали бы Президенту. Как выяснилось, меньше всего жителей нашей страны волнуют проблемы культуры и нравственности, внешней политики и положения России в мире, положения в армии, проблемы войны в Чечне и преступности. Вопросы об этом задали бы всего лишь 1-2 процента опрошенных.

Чуть больше россиян интересуют проблемы здравоохранения, образования, борьбы с коррупцией и наведения порядка в стране - их задали бы 5-6 % респондентов.

Больше всего – 46 % опрошенных граждан интересуют размеры пенсий и заработной платы, цены и тарифы, плата за жилье, предоставление различных льгот и иные вопросы социально-бытовой, социально-экономической сфер.

Поступающая в адрес Уполномоченного корреспонденция подтверждает, что реализация социальных прав и гарантий в нынешних условиях является одной из самых острых проблем.

Многочисленные обращения свидетельствуют о продолжающейся негативной тенденции нарушений одного из основных прав человека, закрепленного статьей 37 Конституции Российской Федерации: «...Каждый имеет право ...на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации...».

Унизительное безденежное положение побуждает граждан обращаться во всевозможные инстанции, в том числе суды, и без того испытывающие чрезмерную загруженность делами различных категорий, вплоть до Европейского Суда по правам человека, что не придает авторитета государству, являющемуся согласно Конституции РФ социальным.

По обращениям, поступающим к Уполномоченному, принимались конкретные меры, в том числе в ряде случаев была погашена задолженность по заработной плате.

Так, в октябре 2002 года Уполномоченному поступила коллективная жалоба работников ООО «Энергосеть» города Каменска-Уральского на невыплату заработной платы с июля 2002 года (обращение № 05-15/2369). Поскольку одной из причин создавшегося положения являлись долги бюджетных организаций перед ООО «Энергосеть» Уполномоченным было направлено соответствующее обращение в администрацию города. Следует отметить, что руководством города были приняты оперативные и действенные меры для ликвидации задолженности по зарплате.

В марте 2002 года к Уполномоченному поступило обращение работников ГУП «Ревдинский камнедробильный завод» («РКДЗ»), первоначально адресованное в ревдинскую газету «Городские вести», с жалобой на нарушение их трудовых прав, в том числе невыплату заработной платы, нарушения руководством завода финансовой дисциплины и отчетности (обращение № 05-16/257).

Указанное предприятие находится на балансе «Дорснаба», входящего в состав ГУП «Удмуртавтодор».

По просьбе Уполномоченного прокуратурой города Ревды и Государственной инспекцией труда Свердловской области на заводе были проведены проверки, по результатам которых на имя генерального директора ГУП «Удмуртавтодор» внесено представление об устранении нарушений трудового законодательства и привлечении и.о. директора ГУП «РКДЗ» Ю.В. Бережных и главного бухгалтера указанного предприятия Т.М. Рукавишниковой к строгой дисциплинарной ответственности вплоть до увольнения. Одновременно между должником завода ЗАО «ПКФ «Сатурн-2001», администрацией завода и представителями трудового коллектива заключено соглашение по погашению задолженности.

Однако в силу ряда причин вмешательство Уполномоченного по правам человека не всегда являлось эффективным.

Так, в сентябре 2002 года в ходе личного приема к Уполномоченному поступил ряд жалоб от работников ОАО «Первоуральский завод сантехизделий» («ПЗСТИ»). В результате проверки установлено, что в подразделении службы судебных приставов г. Первоуральска находится на исполнении 140 исполнительных производств о взыскании с ОАО «ПЗСТИ» долгов в пользу граждан по заработной плате на сумму 1033010 рублей. В счет погашения задолженности наложен арест на имущество предприятия. Но согласно сообщению Главного судебного пристава ход исполнительного производства должником сознательно затягивается, каждое действие службы судебных приставов обжалуется в судебном порядке. Должником было предъявлено два векселя на сумму 2 миллиона рублей. После определения их фактической цены специализированной организацией, выяснилось, что номинальная стоимость векселей составляет всего два рубля.

В ходе проделанной работы судебным приставом-исполнителем установлено, что в Комбанк должны поступить денежные средства должника, и выставлено туда инкассовое поручение на сумму свыше 190 тысяч рублей. При поступлении денежных средств предполагается распределить их в соответствии

с законом «Об исполнительском производстве». Однако ответа на главный вопрос – как могло получиться так, что работники функционирующего предприятия, исправно выпускающего продукцию, длительное время лишены вознаграждения за свой труд – не получено.

Еще более сложной является ситуация с выплатой задолженности по заработной плате работникам ГУП «Басьяновское торфопредприятие (обращение № 05-15-1103). Решением арбитражного суда Свердловской области от 14.03.2002 года предприятие признано банкротом и в отношении его открыта процедура конкурсного производства. Имущественный комплекс продан, задолженность по заработной плате погашена лишь частично - на 47 процентов. Один из крупнейших дебиторов Басьяновского торфопредприятия – муниципальное предприятие «Жилищно-коммунальное хозяйство», получавшее для отопления торф, фактически было ликвидировано учредителем, в связи с чем исполнить решение арбитражного суда о взыскании с него в пользу Басьяновского торфопредприятия 2283269 рублей оказалось невозможным. В результате на момент проверки сумма непогашенной задолженности по заработной плате перед работниками Басьяновского торфопредприятия составляла 1469886 рублей.

Формально все правильно: ни государство, ни муниципалитет не несут ответственности по долгам своих предприятий. Однако для правового государства подобное положение недопустимо, так как неоплаченный труд является по существу принудительным, если не сказать рабским трудом, запрещенным как новым Трудовым кодексом Российской Федерации, так и международными соглашениями, ратифицированными Россией. Государство, провозгласившее себя социальным, обязано проводить в жизнь определенную социальную политику, направленную на защиту достойной и обеспеченной жизни людей.

Необходимо на федеральном уровне незамедлительно разработать и реализовать систему действенных мер по восстановлению конституционных прав граждан на оплату их труда, с тем, чтобы исключить само понятие невыплаты заработной платы за произведенный труд.

Одной из составляющих такой системы могла бы быть возможность привлечения к уголовной ответственности должностных лиц, виновных в невыплате зарплаты. Казалось бы, такая возможность существует – в 1999 году Уголовный кодекс РФ дополнен статьей 145-1, предусматривающей ответственность за невыплату заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат.

К сожалению, на деле отсутствует практика привлечения к реальной уголовной ответственности руководителей предприятий, виновных в невыплате заработной платы. За умышленные долги по зарплате российским работодателям ничего не грозит. Об этом свидетельствует приговор, вынесенный в декабре 2002 года одним из районных судов Ростовской области.

Впервые в российской судебной практике здесь слушалось дело по факту невыплаты заработной платы в местном сельхозпредприятии. На скамье подсудимых по обвинению по статье 145-1 УК РФ оказался бывший руководитель этого предприятия. Несколько месяцев подряд более ста работников предприятия не получали денежного вознаграждения за свой труд. Между тем, в тот же период от реализации продукции в кассу предприятия поступило свыше 3 миллионов рублей. Это не помешало вынести подсудимому оправдательный приговор, поскольку суд посчитал, что не добыты доказательства, свидетельствующие о наличии у него корысти или иной личной заинтересованности в невыплате заработной платы и о наступлении тяжких последствий для потерпевших. Иначе говоря, если бы кто-то повесился или умер от голода, тогда — другое дело. А если люди остались в зиму без угля и теплой одежды, месяцами жили впроголодь — это, выходит, мелочи.

Помимо задержек и невыплат заработной платы в области имеют место и иные нарушения трудовых прав – незаконные увольнения, невыплата выходных пособий, полного расчета при увольнении и прочие.

В ноябре 2002 года с просьбой оказать помощь к Уполномоченному обратилась гр-ка Б., бывший учитель начальных классов муниципального образовательного учреждения средней общеобразовательной школы № 86 г. Красноуфимска.

Здесь гр-ка Б. работала с 1997 года, имела 1 квалификационную категорию, являлась призером городского конкурса «Учитель года» в 1999 году, имеет множество благодарностей и поощрений. 4 октября 2002 года Б. была награждена почетной грамотой в честь Дня учителя, а 11 ноября 2002 года уволена по ст. 81 п. 3 «а» Трудового кодекса РФ – по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением.

Б. является инвалидом, однако известно, что инвалидность и нетрудоспособность - неравнозначные понятия. Поскольку основания увольнения заявителя, в том числе справка о нетрудоспособности, вызвали сомнения в своей обоснованности и достоверности, Уполномоченный обратился в аппарат Главного бюро государственной службы МСЭ Министерства социальной защиты населения Свердловской области с просьбой оказать в установленном порядке содействие в переосвидетельствовании гр-ки Б.

По результатам освидетельствования в учреждении государственной службы медико-социальной экспертизы и в соответствии с заключением об условиях и характере труда гр-ка Б. признана трудоспособной - может работать учителем с сокращенным рабочим днем на 1 час или дополнительным выходным.

Учитывая, что причины, послужившие основанием для увольнения, отпали, Уполномоченный направил обращение в администрацию г. Красноуфимска с предложением в досудебном порядке решить вопрос об отмене приказа об увольнении и восстановлении с гр-кой Б. трудовых отношений.

В октябре 2002 года к Уполномоченному обратилась гр-ка И., бывшая работница Свердловского областного государственного учреждения «Природный парк «Оленьи ручьи» с жалобой на нарушение трудовых прав при прекращении трудового договора.

Гр-ка И. была уволена 1 июля 2002 года и к моменту обращения к Уполномоченному администрацией СОГУ с ней не был произведен окончательный расчет, не выданы трудовая книжка и копии документов, связанных с работой. Поскольку в соответствии с Трудовым кодексом РФ при прекращении трудового договора выплата всех сумм, причитающихся работнику от работодателя,

а также выдача трудовой книжки производится в день увольнения работника, Уполномоченный обратился к директору учреждения с предложением представить информацию о причинах нарушения трудовых прав и рекомендовал в неотложном порядке принять меры к их восстановлению.

Согласно сообщению директора СОГУ «Природный парк «Оленьи ручьи», задержка причитающихся гр-ки И. объясняется задержкой финансирования учреждения. Тем не менее, в том же месяце расчет с гр-кой И. был произведен полностью.

В ходе личного приема в марте 2002 года к Уполномоченному обратилась гр-ка П., работающая в магазине «Еврокерамика» (ИП А.В. Предеин) с жалобой на невыплату ежемесячного пособия на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет.

Обращения Уполномоченного к Свердловскому региональному отделению Фонда социального страхования РФ и работодателю не привели гр-ку П. к положительным результатам. Образовался своеобразный правовой вакуум, поскольку действующим законодательством не предусмотрен механизм обеспечения пособиями по государственному социальному страхованию наемных работников, работавших у индивидуальных предпринимателей, переведенных на уплату единого налога на вмененный доход. Вместе с тем, никаким правовым актом гр-ка П. не лишалась права на получение пособия.

Поскольку, несмотря на принятые меры, разрешить жалобу П. в досудебном порядке не удалось, ей было рекомендовано обратиться в суд. Учитывая, что дело П. являлось в определенной степени типичным и в то же время прецедентным, работники аппарата оказали содействие П. в подготовке искового заявления и приняли участие в судебном заседании, в качестве представителя П. В итоге решением Ленинского районного суда требования гр-ки П. в части взыскания пособия были удовлетворены в полной мере.

Острой проблемой остается трудоустройство работников при ликвидации предприятий, организаций и учреждений. Во многом решение ее зависит от органов местного самоуправления муниципальных образований. Показательной в

этом отношении является ситуация с ликвидацией больницы № 1 в г. Кушве, в результате которой были уволены беременные женщины.

В ответе на обращение Уполномоченного глава МО «Город Кушва», не выбирая выражений, сообщил, что «при согласовании увольнения переводом во вновь созданное муниципальное учреждение здравоохранения Центральная городская больница беременным женщинам было отказано, так как вакантных мест в ЦГБ не было. В соответствии со ст. 261 ТК РФ права беременных женщин во время процесса ликвидации не защищаются. Только после обращения Уполномоченного прокурор города Кушвы признал это Постановление незаконным.

Тот факт, что в начале третьего тысячелетия, вследствие, в том числе и экономических проблем, происходят массовые и грубые нарушения социально-экономических прав человека, не может служить основанием для отсрочки ратификации Европейской социальной хартии, но, напротив, должен стимулировать скорейшую ее ратификацию как одного из средств изменения сложившейся ситуации. Присоединение к этому документу обязывает государство не только закрепить соответствующие нормы в национальном законодательстве, но и обеспечить их практическую реализацию. В отношении государств, присоединившихся к Хартии, устанавливается контроль над осуществлением включенных в него обязательств. Это значит, что с момента ратификации документа становятся не имеющими значения доводы об отсутствии денег на социальное обеспечение, медицинскую помощь или обеспечение занятости. Это означает необходимость формирования эффективной социально-экономической политики.

В корреспонденции, адресованной Уполномоченному в 2002 году, присутствовали и обращения граждан по вопросам реализации экономических прав, в частности права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской (экономической) деятельности.

Так, в апреле 2002 года к Уполномоченному поступила жалоба индивидуального предпринимателя гр-ки Е. на решение администрации г. Екатеринбурга о «выносе» принадлежащего ей торгового павильона на улице Сурикова.

Павильон, со слов заявительницы, соответствует всем требованиям комитета по развитию товарного рынка, тем не менее, администрацией города принято решение об отказе в продлении договора аренды земельного участка.

Действия работников администрации города предпринимательница Е. характеризует как произвол (обращение № 05-15/804). Принимая во внимание ряд обстоятельств, изложенных в жалобе, в частности наличие у гр-ки Е. группы инвалидности, Уполномоченный обратился к заместителю Главы города Екатеринбурга В.В. Контееву с просьбой разобраться в ситуации и рассмотреть возможность сохранения за ней права аренды земельного участка.

По результатам рассмотрения администрацией принято решение о пролонгации договора аренды земельного участка под павильон до 1 мая 2003 года.

В почте Уполномоченного были жалобы и противоположного характера – на предпринимателей, чья деятельность в той или степени ущемляла права и законные интересы граждан.

Так, в марте 2002 года Уполномоченному поступило коллективное обращение жильцов дома № 152/1 по ул. Белинского с жалобой на неудобства, причиняемые работой павильона «Пиво-Квас», расположенного во дворе дома (обращение № 04-15/1160). Со слов авторов письма, торговая точка превратилась в место сборища пьяниц, источник постоянного беспокойства проживающих в доме граждан. Громкие крики, нецензурная брань, драки стали непременным атрибутом работы павильона.

После обращения Уполномоченного в администрацию города Екатеринбурга с просьбой проверить изложенные в письме обстоятельства в части, касающейся соблюдения владельцами павильона установленных правил, деятельность павильона была прекращена, он был перенесен в другое место.

Защита прав лиц, принадлежащих к социально уязвимым группам населения, всегда была приоритетным направлением в деятельности Уполномоченного.

О тяжелом материальном положении пенсионеров свидетельствует тематика обращений, полученных Уполномоченным от данной категории граждан – это почти 30 процентов от общего количества поступивших обращений.

В большинстве своем они касаются вопросов, связанных с социальной поддержкой, социальным обслуживанием, оказанием материальной помощи, содействием в реализации установленных льгот. По мнению ряда авторов, требуют безотлагательного решения на законодательном уровне проблемы пенсионного обеспечения. В первую очередь, это касается повышения минимального размера пенсии до прожиточного минимума, дифференциации размеров пенсий с учетом индивидуального трудового вклада, своевременная индексации пенсий.

Осуществление этих предложений, считают многие из них, будет способствовать реализации социальных прав пенсионеров, гарантированных Конституцией Российской Федерации. В настоящее время средний размер пенсии составляет примерно 1500 рублей, при этом недопустимо много - около 47 процентов пенсионеров, - получают в нашей области пенсию ниже прожиточного минимума.

В прошедшем первом году практической реализации пенсионной реформы началась индексация пенсии, в этом году процесс продолжится, и размер пенсии может вырасти до 1700 рублей. Радости тем не менее эти цифры не доставляют - даже со всеми прибавками пенсии остаются позорно жалкими и не соответствующими трудовым затратам людей в течение всей их жизни. А если учесть рост цен на товары и услуги, то впору говорить не о достижениях, а об обманутых ожиданиях.

Проводимая пенсионная реформа, судя по обращениям, пока не оправдывает возлагавшихся на нее надежд.

Федеральный закон «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» вступил в силу 1 января 2002 года. Поток писем с жалобами и просьбами о корректировке закона нарастает. Вот красноречивые строки из письма пенсионера Т., бывшего инженера с сорокалетним стажем: «Пенсионная реформа совсем не улучшила материальное положение пенсионеров, хотя мы очень на это надея-

лись. Коммунальные услуги, лекарства, платное лечение, постоянный рост цен на продукты и промтовары абсолютно несопоставимы с размерами наших низших пенсий. Когда же пенсионеры получают заслуженную достойную старость, когда нас перестанут грабить и обманывать, обещая опережающую индексацию пенсий? Мы больше не верим обещаниям депутатов Госдумы, Правительству РФ, Зурабову М.Ю.» (обращение № 05-15/1370).

Особое неодобрение у пенсионеров вызывает положение о придании пенсионному законодательству обратной силы, то есть о фактическом нарушении Конституции Российской Федерации, что выразилось в исключении из трудового стажа так называемых «не страховых» периодов (учеба в вузах, средних специальных учебных заведениях, ФЗО, уход за ребенком, льготное исчисление стажа, специальный стаж и т.п.), которые ранее учитывались при исчислении трудового стажа в соответствии с Законом Российской Федерации «О государственных пенсиях в Российской Федерации».

По сути дела действие норм Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» распространено на правоотношения, возникшие до его вступления в силу. Устанавливая эти нормы, законодатель исходил из того, что в пенсиях должен преобладать страховой принцип и именно продолжительность отчисления взносов должна влиять на размер пенсии. Однако для тех, кому этот стаж был учтен при первоначальном назначении пенсии, он должен признаваться и при расчете пенсии по новому закону, нельзя задним числом ухудшать пенсионные правила для людей, которые уже ничего не могут изменить в своей жизни – нет ни сил, ни здоровья, ни работы, чтоб доработать выброшенные из стажа годы. Как выразился в своем обращении пенсионер Х.: «Ведь что, получается – сначала ограбили трудовой люд по вкладам, а сейчас по стажу» (обращение № 05-15/661).

С целью поиска возможности максимально помочь пенсионерам, учитывая, что данный вопрос может быть решен только на федеральном уровне, Уполномоченный вошел в Комитет по труду и социальной политике Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации с предложени-

ем рассмотреть вопрос о внесении соответствующих изменений в пенсионное законодательство.

Ответ, подписанный председателем Комитета А.В. Селивановым, обнадежил – в Госдуме известно о проблеме, готовятся изменения и дополнения в статью 30 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Однако 27 декабря 2002 года Совет Федерации преподнес пенсионерам новогодний подарок, отклонив направленный ему законопроект.

В конце 2001 года к Уполномоченному обратилась жительница города Первоуральска, мать пятерых детей, инвалид 2 группы гр-ка А. с просьбой о помощи в реализации права на возмещение вреда, причиненного вследствие трудового увечья (обращение № 04-16/754). Трудовое увечье было ею получено в 1983 году во время работы монтером на станции Хаваст Среднеазиатской железной дороги (Узбекистан). С 1994 года, после переезда А. в город Первоуральск, выплаты прекратились. Обращение за содействием в Свердловское региональное отделение Фонда социального страхования РФ к положительному результату не привело – руководство отделения Фонда рекомендовало гр-ке А. обратиться в посольство Республики Узбекистан, что для А. с учетом семейного положения и состояния здоровья было весьма затруднительно.

В связи с этим Уполномоченный обратился к своему коллеге – Уполномоченному Олий Мажлиса (парламента) Республики Узбекистан по правам человека Сайере Рашидовой с просьбой принять все возможные меры к восстановлению нарушенных прав заявительницы. Первый опыт взаимодействия с омбудсманом Узбекистана оказался удачным: в середине 2002 года с гр-кой А. произведен расчет за период с 1.09.94 г. по 1.06.02 г. Она получила 375112 узбекских сумов в рублевом эквиваленте. Одновременно решен вопрос перечисления причитающихся ей регулярных ежемесячных платежей.

## **Нарушение прав детей**

Во время выездов в города и населенные пункты области Уполномоченный и сотрудники аппарата посещали детские дома, больницы, социальные приюты, интернаты, воспитательные колонии, где содержатся несовершеннолетние осужденные. Но невозможно посетить все очаги детского неблагополучия – семьи, где царят пьянство, безделье, грязь, нищета и бездушное отношение к детям.

По информации комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав Правительства Свердловской области, сегодня на учете органов социальной защиты населения области состоит 111489 семей социального риска, в них воспитывается 151762 ребенка, что составляет 14,9 % от общего числа детей в области. Почти каждый шестой ребенок подвержен риску физического, психического и иным формам насилия у себя дома, в школе и на улице. С раннего возраста эти дети вынуждены зарабатывать себе на жизнь различными способами, включая попрошайничество, совершение преступлений, занятие проституцией, распространением наркотиков.

Уполномоченный считает, что одна из главных задач исполнительных органов государственной власти и органов местного самоуправления области - обеспечить содержание и воспитание детей в семье. Поэтому, даже после принятия решения о лишении или об ограничении родителей в родительских правах с ними необходимо продолжить работу с целью их реабилитации и восстановлению в родительских правах в связи с тем, что они изменили поведение, образ жизни и отношение к воспитанию ребенка.

В Свердловской области очень медленно развиваются такие формы семейного устройства детей как приемная семья, детский дом семейного типа, семейно-воспитательная группа. На сегодня, по данным органов опеки и попечительства, этими формами охвачено лишь 300 детишек. Опыт создания приемных семей, который с помощью европейской организации «Every child» внедрен в Ревде, Нижней Туре и Екатеринбурге, следует распространить во всей области.

Минувший год не стал исключением в росте таких негативных явлений, как социальное сиротство, детская безнадзорность и беспризорность.

По итогам 11 месяцев 2002 года в области учтено 20179 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из них 15827 – социальные сироты, это почти 2 % от общего количества детей в Свердловской области. Об обострении проблемы социального сиротства в области в последние годы свидетельствует статистика. Если в 1997 году находилось под опекой (попечительством) 5418 детей, то на 1 июля 2002 года под опекой (попечительством) находится уже 11989 детей.

Изучение Уполномоченным в феврале-марте 2002 года работы органов опеки и попечительства Артемовского, Алапаевского и Ирбитского районов по обеспечению и защите прав и законных интересов несовершеннолетних показало, что она осуществляется в основном в соответствии с требованиями законодательства о правах ребенка.

Установление опеки (попечительства) над несовершеннолетними, лишившимися родительского попечения, в области является наиболее распространенной формой семейного воспитания - около 60 % от общего количества учтенных детей этой категории. Основным условием обеспечения опекаемым детям достойной жизни в приемной семье, является установление достаточного размера опекунского пособия и регулярная его выплата.

По данным Министерства финансов Свердловской области при норме 10768 рублей в год на одного опекаемого ребенка, заложенной в фонде финансовой поддержки муниципальных образований Законом Свердловской области от 28 декабря 2001 года № 79-ОЗ «Об областном бюджете на 2002 год» в 56 муниципальных образованиях его размер был значительно меньше. Общая задолженность по опекунским пособиям по состоянию на 1 сентября 2002 года составляла более 2 млн. 300 тыс. рублей.

По результатам проведенной проверки Уполномоченным были направлены обращения в органы исполнительной и законодательной власти Свердловской области с просьбой принять меры к нормализации положения в этой сфере.

Согласно Методике расчета фонда финансовой поддержки муниципальных образований Свердловской области, утвержденной постановлением Прави-

тельства Свердловской области от 25 июля 2002 года N 980-ПП «О нормативных актах Свердловской области по подготовке проекта областного бюджета на 2003 год» и Областного закона «Об областном бюджете на 2003 год» расходы на одного опекаемого ребенка, определены в сумме 22518 рублей в год, что, безусловно, следует расценивать как настоящий прорыв в деле поддержки детей, лишенных родительского попечения, как результат конструктивного взаимодействия законодательной и исполнительной ветвей власти.

В прошлом году вопросы своевременной выплаты так называемых опекунских пособий, явного их несоответствия их размера утвержденным нормам стояли весьма остро. Сейчас этот вопрос находится на контроле Уполномоченного.

При анализе текстов уставов 34 муниципальных образований области, только в 2 (Артемовский район и поселок Верх-Нейвинский) функции главы прописаны в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Областного закона «Об органах опеки и попечительства в Свердловской области».

В итоге из-за слабой укомплектованности, огромного объема работы, возникающего в связи с обострением проблем социального сиротства, да и по безответственности в отдельных случаях, специалистами органов опеки и попечительства допускаются упущения по организации контроля за содержанием и воспитанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Одной из самых сложных проблем социальной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, является обеспечение их жильем. Этот вопрос Уполномоченный тоже держит на контроле.

Отсутствие в последние годы федерального и областного финансирования статьи 8 ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», а также системных мер органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по исполнению Федерального закона в части предоставления жилья сиротам, тяжело отражается на детях. Наряду с этим, в области наблюдается тенденция увеличения числа сирот, нуждающихся в жилье.

Согласно данным, предоставленным органами местного самоуправления, в Свердловской области проживает 20179 несовершеннолетних, относящихся к категории сирот, из них 3558 не имеют закрепленного жилья. В ближайшие три года в области необходимо предоставить жилье по выходу из детских домов, школ интернатов, социальных учреждений, а также воспитывающихся в семьях опекунов и в приемных семьях 1139 сиротам. Среди тех, за кем оно закреплено, у 800 оно находится в ветхом состоянии.

В соответствии с федеральным законодательством, выпускникам сиротских учреждений новое жилье должны предоставлять администрации тех городов и районов, откуда ребенок был направлен в это учреждение.

Отчаявшись получить жилье в соответствии с действующим законодательством, дети - сироты обращаются в суд.

Так, в период с 2001 по 2002 год по области подано 600 исков в суд в защиту имущественных прав сирот, ответчиками по которым выступают чаще всего администрации муниципальных образований. Суды своими решениями обязывают муниципалитеты предоставлять жилье сиротам. Вместе с тем, в связи с отсутствием свободного жилья и средств на его приобретение, многими органами местного самоуправления судебные решения не исполняются.

С 1982 стоят в администрации муниципального образования «Город Березовский» в очереди на получение квартиры как сироты гр-не П. и К. В 1998 году суд своим решением обязал администрацию предоставить им жилье. Это решение суда остается невыполненным до настоящего времени. Уполномоченным сделаны запросы в администрацию города, в Главное управление Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области и в службу судебных приставов.

Службой судебных приставов в ответе Уполномоченному предложено гр-нам П. К. обратиться в суд с заявлением об изменении порядка исполнения решения суда, в частности, взыскать сумму, эквивалентную стоимости жилья. А в ответе администрации г. Березовского сообщено, что жилье будет предоставлено только при наличии предоставления денежных средств и свободного жилья.

В 1986 году дети-сироты Н., А. и Е. остались без родителей и были отправлены в Краснотурьинский детский дом. Служебная жилая площадь, в которой они были прописаны, перешла в распоряжение муниципального образования. По возвращении в г. Сысерть их обращения в администрацию города результатов не принесли. Простояв в очереди 10 лет и не дождавшись жилья, в ноябре 2000 года они обратились в суд.

Сысертский районный суд своим решением от 15 января 2001 года обязал администрацию муниципального образования «Сысертский район» предоставить благоустроенное жилое помещение гр-нам Н., А. и Е.. Администрация судебное решение не выполнила, ссылаясь на отсутствие средств в муниципальном бюджете и свободного жилого фонда в городе Сысерть. В целях восстановления нарушенных прав сирот Уполномоченным были направлены запросы главному судебному приставу-исполнителю Сысертского подразделения службы судебных приставов В.Д. Гурову и главе муниципального образования «Сысертский район» В. Г. Патрушеву. После этого обращения жильё сиротам Н., А. и Е. предоставлено.

В одном из обращений к Уполномоченному гр-ка К., которая в 1976 году, когда ей было 9 лет, осталась сиротой, и на сегодняшний день являющаяся инвалидом 2-й группы, жалуется на то, что администрация муниципального образования «Город Первоуральск» отказывается предоставить ей, как бывшей сироте, соответствующее ее требованию и российскому законодательству жильё.

В своем письме К. сообщает, что администрация предлагает ей такое жильё, на которое она, проживая даже в дачном домике, не согласна. Уполномоченным был направлен запрос в администрацию и прокуратуру Первоуральска. После обращения Уполномоченного из администрации города получен ответ, что 28 июня 2002 года гр-ке К. выдан ордер для вселения в жилое помещение.

По мнению Уполномоченного, настала необходимость разработать механизм реализации Федерального Закона «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» в ча-

сти реализации мер по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей не только за счет средств бюджетов области и муниципальных образований, но и за счет других, не запрещенных законом источников.

Впервые в целевые программы в 2003 году включено финансирование приобретения жилья для детей-сирот из областного бюджета. Это великий шаг в защите прав детей-сирот. Но необходимо определить законодательно, чтобы до 23 лет собственность на это жилье детей-сирот сохранялась за государством и муниципалитетом, или оформлять собственность под условием возможности распоряжения после 23 лет, поскольку есть горькие примеры, когда махинаторы сумели у двух ребят приобрести жилье за бесценок, выслев их в общежития.

В социальных программах необходимо предусмотреть и средства на ремонт закрепленного за детьми-сиротами жилья, которое передается им после использования его неблагополучными родителями и нуждается в ремонте.

По сведениям ГУВД Свердловской области и Среднеуральского Управления внутренних дел на транспорте за 11 месяцев 2002 года в области задержано более 28000 беспризорных детей, сбежавших от пьянства и насилия родителей, бывших воспитанников детских домов и интернатов. За этот же период несовершеннолетними совершено более 5000 преступлений. Задержание и возвращение детей домой в неблагополучные семьи, в приюты и интернаты не дает эффективного результата – в очередной раз они убегают на свои прежние места: рынки, вокзалы, подвалы и подземные коммуникации.

Одним из действенных механизмов профилактики семейного неблагополучия, безнадзорности является формирующаяся сеть учреждений социального обслуживания семьи и детей. За последние 10 лет количество данных учреждений в области выросло более чем в 7 раз.

В настоящее время в Свердловской области функционирует 69 учреждений социального обслуживания семьи и детей, в том числе 60 учреждений на 2039 стационарных мест и 421 место в отделениях дневного пребывания, име-

ющих возможность приема и содержания безнадзорных и беспризорных несовершеннолетних.

Уполномоченный считает, что для решения проблемы детской беспризорности необходимо основные усилия организаций и учреждений, занимающихся профилактикой безнадзорности среди несовершеннолетних, сосредоточить на работе в неблагополучных семьях.

На встречах с населением, на заседаниях общественных советов при Уполномоченном по правам человека остро ставился вопрос об ответственности родителей за детей. Считается возможным введение своеобразных алиментов на содержание детей в государственных учреждениях.

Из проблем детства выделю еще одну – закрытие детских садов.

10 января 2002 года родители детей, посещающих ДООУ № 479 г. Екатеринбурга (обращение 05-15/100) обратились к Уполномоченному по правам человека с просьбой об отмене принятого решения МУГИСО Правительства Свердловской области и ФГУП «Уралтрансмаш» о ликвидации ДООУ № 479 и передачи отдельных помещений здания детского сада № 349 ФГУП «Федеральный компьютерный центр фондовых и товарных информационных технологий (ФТ-Центр)» с последующей передачей на баланс всего здания.

В ходе проведенной проверки Уполномоченным было выявлено, что это решение принято в нарушение Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» без предварительной экспертной оценки уполномоченным органом исполнительной власти и закрытие детского сада № 479 повлечет ухудшение положения в микрорайоне с обеспеченностью детей местами в дошкольных образовательных учреждениях.

Уполномоченный обратился к Председателю Правительства Свердловской области с предложением дополнить проект Постановления Правительства Свердловской области «О ежегодном докладе «О положении детей в Свердловской области по итогам 2001 года» пунктом о недопущении без предварительной экспертной оценки принятия решения о реконструкции, модернизации, об изменении назначения или о ликвидации объекта социальной инфраструктуры для детей. В последующем этот пункт был включен в Постановление Прави-

тельства Свердловской области от 25 июня 2002 года № 471-ПП «О ежегодном докладе «О положении детей в Свердловской области по итогам 2001 года».

К сожалению, родители детей отзывали исковое заявление из суда и здание ДООУ № 479 передано ФГУП «ФТ-Центр». Дети микрорайона остались без садика. Это в то время, когда свыше 1200 ребят в Екатеринбурге стоят в очереди на детский сад. Только за последние два года уютно разместились в десяти зданиях детских садов чиновники федеральных ведомств. Десять детских садов репрофилировано в федеральной собственности, еще труднее объяснить репрофилирование муниципальных детских садиков. Этот вопрос Уполномоченный намерен держать на контроле и добиться, чтобы в 2003 году не было закрыто ни одного детского садика.

## **Право на охрану здоровья**

Одним из основных направлений деятельности Уполномоченного по правам человека является защита конституционных прав граждан на охрану здоровья, бесплатную медицинскую помощь, закрепленных в статье 41 Конституции РФ.

Постоянный дефицит финансирования здравоохранения привел к снижению доступности медицинской помощи, нарушению прав и гарантий на получение бесплатной медицинской помощи не только пациентов, но и самих медицинских работников, что позволяет отнести их сегодня к малоимущей категории граждан. Заработная плата медиков мало зависит от конечных результатов, снижаются стимулы к труду, падает профессионализм, ухудшается качество медицинской помощи, в результате чего появляются случаи нарушения медицинскими работниками правил врачебной этики.

Недостаток финансирования диктует необходимость выбора приоритетных направлений развития здравоохранения в области. Таковыми являются дорогостоящие виды медицинской помощи, платить за которые население не в состоянии - это кардиохирургия, онкология, онкогематология, гемодиализ.

Именно поэтому лица, нуждающиеся в сеансах гемодиализа, обращаются с жалобами не на лечение, а исключительно по вопросу транспортировки их в больницу. Пригородные поезда и автобусы удобны не для всех из них. Например, С. (обращение № 05-15/1244), который передвигается только на костылях, ездит на сеансы гемодиализа на личном автотранспорте. Таким больным должны возмещать расходы на ГСМ, но законодателем это не предусмотрено. Министерство здравоохранения Свердловской области, разделяя обеспокоенность Уполномоченного по правам человека тем фактом, что доступность гемодиализа ставится в зависимость от возможности добраться в больницу, учитывая, что устарела существующая нормативная база, регулирующая возмещение расходов, связанных с проездом больных к месту лечения, направило запрос в Министерство здравоохранения РФ по существу стоящей проблемы.

В Свердловской области с диагнозом онкология 65 тысяч больных, жалоб на лечение от них не поступало, но в почте Уполномоченного есть письмо, свидетельствующее о безразличном отношении к человеку, который нуждается в помощи, чиновников, готовых отрицать свою вину даже при наличии фактов, не требующих доказательств.

В марте 2002 года на личном приеме к Уполномоченному по правам человека обратилась г-ка Г. (обращение 05-15/481) с просьбой оказать содействие в предоставлении материальной помощи сестре - онкологической больной.

Заявительница сообщила, что сестра с 1996 года не работает, лежащий инвалид I группы вследствие онкологического заболевания. В мае 2001 года ей было необходимо пройти в городской больнице № 24 МСЭК для подтверждения инвалидности. Под различными предлогами (закрыта железная дверь подъезда, нет возможности собрать врачей, отсутствие автотранспорта и т. д.) инвалидность гр-ке И. не была подтверждена, пенсия не назначена, поэтому она не имеет средств существования. Других источников дохода у И. нет.

Обращения в органы социальной защиты и здравоохранения Чкаловского района г. Екатеринбурга положительного результата не дали. Только после обращения Уполномоченного к министрам здравоохранения и социальной защиты Свердловской области гр-ка И. была освидетельствована медицинскими ра-

ботниками на дому. Ей определена I группа инвалидности, назначена и выплачена пенсия за период с 1 августа 2001 года.

В нашей области действует программа «Мать и дитя», которая имеет статус Губернаторской. В ее рамках созданы стандарты диагностики и лечения. Члены Правительства осуществляют жесткий контроль выполнения программы, поэтому в почте Уполномоченного жалоб на некачественное оказание медицинской помощи и некорректное отношение к роженицам и детям не много, но тем больнее воспринимается каждый такой случай.

Как следует из письма Д. (обращение № 05-15/2420), в результате невнимательности, равнодушия, недобросовестности медицинского персонала ей была оказана несвоевременная медицинская помощь. Врачи МУ ГКБ № 14 г. Екатеринбурга пропустили послеродовое внутреннее кровотечение, женщина потеряла 3 литра крови, ей была удалена матка и левый яичник.

Уполномоченный по правам человека подготовил обращение в ТФОМС. Внештатные эксперты СМО «Кольцо Урала М» провели экспертизу медицинской документации и выявили упущения, допущенные медиками во время родов. Юридическая служба СМО подготовила исковое заявление о компенсации морального вреда со стороны МУ, которое в настоящее время находится на рассмотрении в суде.

Контроль качества лечения - важная составляющая защиты прав пациента. ТФОМС проводит большую работу в этом направлении, здесь создан Центр по защите прав застрахованных. Принципиальность ТФОМС и внимательное отношение к каждому человеку позволяют быть уверенным, что для восстановления справедливости будут приняты все необходимые меры.

«Мне была оказана некачественная медицинская помощь, - пишет К. (обращение № 05-15/1251), - каждая последующая операция (всего четыре) была проведена для ликвидации неудачно проведенной предыдущей». В результате женщина стала инвалидом 2 группы. К. не согласна с результатом проведенной медицинской экспертизы. ТФОМС были истребованы 18 историй болезней, отправлены на медико-страховую экспертизу и в итоге названы причины, связанные с некачественной хирургической помощью.

В нарушение действующего законодательства об охране здоровья имеются случаи отказа в медицинской помощи вследствие отсутствия страхового полиса, прописки, паспорта. Для защиты прав таких граждан необходимо создать независимый медико-юридический центр защиты прав пациентов. Основные задачи, которые должна решать эта организация, правовое просвещение и разъяснение пациентам их прав, защита в судах, создание экспертной службы. Подобные организации уже действуют в Москве, Санкт-Петербурге и других городах России.

Гражданка М. (обращение № 05-15/1316), находясь на седьмом месяце беременности, обратилась к Уполномоченному по правам человека на личном приеме в июне 2002 года. Она сообщила, что не может наблюдаться у врача, так как потеряла паспорт. Приехала сюда из другой области, прописки нет, работала у частного предпринимателя без оформления трудовой книжки. После направления Уполномоченным письма в страховую компанию «Мединком» и Свердловский областной Центр планирования семьи М. выдали полис, поставили на учет в женской консультации. Осенью женщина позвонила в аппарат Уполномоченного и сообщила, что родила здорового ребенка.

В октябре потребовалась помощь гр-ке Ч. (обращение № 05-15/2421), которой скоро предстояло рожать. Она погорелец одного из городов области. После случившегося несчастья администрация МО выделила ей порубочный билет, но построить дом Ч. не удалось, так как часть леса пошла на оплату его доставки.

Продав участок земли, где находился дом, гр-ка Ч. лишилась прописки. Женщина не могла получить надлежащую медицинскую помощь, необходимую ей до родов, в связи с чем возникла угроза ее здоровью и здоровью будущего ребенка. То, что в ноябре Ч. родила здорового мальчика, нужно благодарить главного акушера-гинеколога Свердловской области, который после обращения Уполномоченного помог поставить Ч. на учет в женскую консультацию.

После рождения ребенка возникли новые проблемы, решать которые вновь пришлось Уполномоченному по правам человека вместе с заместителем министра социальной защиты населения Свердловской области, поскольку без

прописки женщина с маленьким сыном не могли сами достучаться до чиновников района, в котором они проживают.

Особую тревогу всегда вызывают обращения к Уполномоченному малоимущих родителей, которые сегодня оказались не в состоянии помочь своим больным детям.

К. (обращение № 05-15/620) мать ребенка больного фенилкетонурией. В нашей области 67 детей больны этим наследственным заболеванием, приводящим к нарушению обмена веществ и, как следствие, к недоразвитию организма ребенка.

Единственный эффективный метод лечения этого заболевания – диетотерапия, которая должна применяться с первых месяцев жизни ребенка, тогда поражение мозга не разовьется. Кроме диетотерапии необходим постоянный медицинский контроль за умственным и физическим развитием ребенка. Применение диетотерапии на позднем этапе не вернет ребенку нормального интеллекта. По достижении 12-14 лет такие дети могут переходить на нормальное питание и никаких признаков отравления фенилаланином у них не наблюдается.

До 2001 года все дети, больные фенилкетонурией, обеспечивались лечебным питанием за счет средств федерального бюджета. Согласно постановлению Правительства Свердловской области от 15.02.02 г. № 97-ПП «О бесплатном обеспечении детей первого-второго года жизни специальными молочными и сухими продуктами детского питания и детей, страдающих фенилкетонурией, лечебным питанием в 2002 году» дети с фенилкетонурией обеспечиваются бесплатно белковыми гидролизаторами (лофеналак, фенил-фри, тетрафен) за счет средств областного бюджета.

Родители старших детей, больных фенилкетонурией, приобретали крахмалопродукты всегда за свой счет, на единственном в России предприятии, расположенном в Московской области. С 1 декабря 2001 года цены на них повысились примерно в 2 раза, в связи с этим, семьи, имеющие детей больных фенилкетонурией, испытывают материальные трудности с покупкой диетических продуктов.

Уполномоченный по правам человека обращается к депутатам Законодательного Собрания области, Министерству здравоохранения, Министерству финансов, Министерству социальной защиты с просьбой предусмотреть в бюджете области средства, разработать механизм обеспечения больных фенилкетонурией детей до достижения ими возраста 14 лет необходимыми диетическими продуктами (крахмалопродуктами), являющимися единственно приемлемыми для их питания заменителями.

По-прежнему остро стоит в Екатеринбурге вопрос о платной медицинской помощи.

Примером нарушения права на бесплатную медицинскую помощь является письмо семидесятилетнего гражданина М. (обращение № 05-15/2150), которому в урологическом отделении больницы № 40 г. Екатеринбурга предложили оплатить необходимую ему операцию, причем ее стоимость, как пишет М., составила 3700 рублей, не считая лекарств (500 рублей). Кроме того, требовалось сделать ряд анализов, общая стоимость которых 2470 рублей.

Криком о помощи стало письмо гр-на М. к Уполномоченному за 10 дней до проведения операции. Нужно сказать особые слова признательности министру здравоохранения области, который в кратчайший срок провел проверку и информировал больного о необходимости немедленно явиться для госпитализации в ту больницу, которая изначально отказала в проведении бесплатной операции.

Одним из способов оказания платных медицинских услуг становится заключение договора добровольного страхования.

Лечащий врач направил ветерана Великой Отечественной войны гр-на С. (обращение № 05-15/1564) в Екатеринбургский городской диагностический центр на исследование сердца методом, не предусмотренным в заказе МУ ГДЦ и не вошедшем в систему медико-экономических стандартов оказания медицинской помощи ОМС. Гр-ну С. предложили, как он пишет, «добровольно» оформить страхование этой процедуры.

Поскольку городской диагностический центр является высокоспециализированным учреждением здравоохранения, предназначенным для оказания

консультативной высокотехнологичной медицинской помощи жителям г. Екатеринбурга, оказывая данную помощь за плату пациентам, имеющим медпоказания, т.е. обратившимся по направлению врача, Центр нарушает права граждан на получение бесплатной квалифицированной медицинской помощи. Министерство здравоохранения Свердловской области, после обращения Уполномоченного по правам человека, направило начальнику управления здравоохранения г. Екатеринбурга письмо с рекомендацией проанализировать организацию работы городского диагностического Центра, сформировать муниципальный заказ в соответствии с потребностью лечебно-профилактических учреждений города в высокотехнологичных видах диагностической консультативной помощи.

В области действуют порядка 100 реанимационно-анестезиологических отделений, которые помогают больным в критических, угрожающих состояниях. Эти отделения заслуживают много слов признательности, особенно от жителей отдаленных районов.

В одном из таких отделений была оказана помощь пятнадцатилетнему Ш., попавшему в автокатастрофу. Врачи спасли жизнь ребенка, а вот за то, чтобы вернуть мальчика в общество, боролась лишь его учительница Л.Ю. Шевелева (п. Троицкий Талицкого района). Благодаря ее своевременному письму (обращение № 05-15/2443), Уполномоченный обратился за помощью в Свердловскую областную клиническую больницу № 1, бригада которой выехала в район и безошибочно установила последствия травмы Ш. Сейчас подросток проходит лечение в психоневрологическом госпитале ветеранов войн.

Государство особо гарантировало защиту прав и охрану здоровья доноров. Однако длительное время сохраняется пробел в законодательном урегулировании порядка возмещения расходов, связанных с предоставлением льгот лицам, награжденным знаком «Почетный донор России», предусмотренных статьей 11 закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов». Это приводит к тому, что граждане не могут реализовать предоставленные им законом права.

Неоценим вклад тех, кто в наши непростые времена продолжают сдавать кровь для спасения жизней других людей. Чем же отплатило им государство за столь благородные поступки?

Обращения от доноров, поступающие в адрес Уполномоченного, связаны с вопросом получения постоянных удостоверений «Почетный донор России» и льгот, установленных законом «О донорстве крови и ее компонентов».

Житель г. Екатеринбурга Н. (обращение № 05-15/231) просит дать ответ, кто конкретно должен заниматься вопросом предоставления льготных ссуд на индивидуальное жилищное строительство?

Гр-ну Н. разъяснили, что в районном бюджете эти средства не предусмотрены, и рекомендовали обратиться в Правительство области. Но по информации министерства социальной защиты населения Свердловской области социально-бытовые льготы гражданам, награжденным знаком «Почетный донор России», должны предоставляться органами местного самоуправления и финансироваться из местного бюджета. Человек оказывается в замкнутом круге только потому, что федеральным законодательством не определен порядок возмещения из бюджетов расходов, связанных с предоставлением льгот, предусмотренных статьей 11 Закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов».

Так, почетному донору Л. (обращение № 05-15/1859) отказано в бесплатном проезде на железнодорожном транспорте пригородного сообщения. Департамент пассажирских сообщений РФ разъяснил, что до принятия Правительством РФ соответствующего постановления, лица, награжденные знаком «Почетный донор России», оплачивают проезд на железнодорожном транспорте в полном объеме. Правительство Российской Федерации предлагает вообще отменить льготы почетным донорам. Как указано в приложении к федеральному закону «О федеральном бюджете на 2003 год», с 1 января 2003 года приостанавливается действие абзаца седьмого части 1 статьи 11 Закона РФ «О донорстве крови и ее компонентов», т.е. почетные доноры лишаются права на бесплатный проезд транспортом общего пользования.

В Свердловской области почетным донорам оплата коммунальных услуг снижена до 50 % фактической стоимости. Однако, жительница г. Карпинска Я.

(обращение № 05-15/134) пишет о том, что ее мужу, почетному донору, не предоставляется данная льгота.

Бесплатный провоз доноров на всех видах общественного транспорта осуществляется в 98 % муниципальных образований области. В государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения все доноры лечатся бесплатно, что касается бесплатного зубопротезирования, то его выполняют только 3 % территорий области. 5 % территорий области обеспечивают доноров лекарственными препаратами со скидкой на 50 %.

Лишение льгот почетных доноров нанесет непоправимый удар по донорскому движению и отрицательно скажется на обеспечении донорской кровью лечебных учреждений. Комитет по охране здоровья и спорту Государственной Думы, в который Уполномоченный обратился с просьбой оказать содействие по скорейшему решению вопроса определения порядка возмещения из бюджетов расходов, связанных с предоставлением льгот лицам, награжденным знаком «Почетный донор России», разделяет его позицию. Если депутаты Государственной Думы не смогут отстоять эти льготы, то вопрос о порядке возмещения расходов, связанных с их предоставлением, вообще не потребует решения, а это уже в скором времени приведет к негативным последствиям.

Поступающие к Уполномоченному жалобы от лиц, страдающих психическими расстройствами и их родственников, всегда проверяются с особой тщательностью. Психически больные люди должны пользоваться теми же правами и основными свободами, что и все другие граждане. Нельзя допускать, чтобы они были объектом дискриминации на почве психического заболевания, необходимо защищать их от эксплуатации, плохого обращения и унижения.

К сожалению, сегодня права лиц с психическими расстройствами, гарантированные Законом РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» по сути, оказались никем не защищены. В стране нет такого рода правозащитных организаций, а Независимая психиатрическая ассоциация практически отстранилась от правозащитной деятельности.

Уполномоченный по правам человека считает, что сегодня как никогда остро стоит вопрос создания службы защиты прав пациентов психиатрических

больниц. Аналогов такой организации в России еще нет нигде. Эта идея поддержана главными врачами больниц области, в частности, и главным психиатром области А.П. Поташевой. Начато обсуждение форм работы создаваемой службы, ее организационных и функциональных моментов. Что касается места создания новой службы, то его работу планируется начать в Первоуральской и Нижнетагильской больницах.

Данная служба создается именно для защиты прав пациентов психиатрии, так как нарушения в этой сфере носят далеко не маленькие масштабы. Например, нередки случаи, когда родственники пациентов спекулируют нездоровьем умственно отсталых людей.

Кроме того, в поле деятельности создаваемой службы будут входить защита прав пациентов психиатрической больниц в части уголовного процесса, материальных, пенсионных вопросов, прав ребенка. Трудовыми вопросами и трудотерапией, созданием общежитий для больных, мастерских также будет заниматься новая служба.

Уделять внимание психиатрии сегодня необходимо еще и потому, что по прогнозам ВОЗ, к 2020 году депрессия выйдет на первое место среди заболеваний в мире, обогнав сегодняшних лидеров - инфекционные и сердечно-сосудистые заболевания. У нас в реформах, которые осуществляются в области психического здоровья взрослого населения, лидирует г. Первоуральск. Подтверждением тому служит тот факт, что в этом городе создано реабилитационное общежитие для психически больных лиц, утративших социальные связи.

Конечно, и для этого города, и для других остается острая проблема заказов на продукцию, которую изготавливают пациенты при больницах.

В крайне тяжелом положении сегодня оказались пенсионеры системы здравоохранения. Однако те, кто каждый день сталкивался с болью, сами жалуются мало.

К Уполномоченному поступают обращения от работников здравоохранения, вышедших на пенсию с просьбой оказать содействие в установлении тождественности наименований должностей, учреждений и их структурных подразделений, наименования которых не соответствуют Спискам должностей и

учреждений, работа в которых дает право на пенсию за выслугу лет в связи с лечебной и иной работой по охране здоровья населения, для установления данного вида пенсии.

Например, гражданка Т. (обращение № 05-15/935) работала фельдшером специализированных бригад Свердловской станции скорой помощи с 1971-1980, однако из-за отсутствия в записи слова «медицинская» ей отказано в назначении досрочной трудовой пенсии. Уполномоченным по правам человека в настоящее время проводится проверка с целью выяснения, касается ли это правильности сделанной записи в трудовой книжке Т. или это проблема, с которой могут столкнуться многие граждане, работавшие в указанном учреждении.

Обратившейся к Уполномоченному гражданке К. период работы фельдшером в инфекционном отделении включен в специальный стаж, а период работы в том же инфекционном отделении в должности врача ординатора в выслугу лет не включен, хотя, как следует из уточняющей справки больницы, в которой работала К., она была занята непосредственным обслуживанием инфекционных больных в инфекционном отделении (обращение № (05-15/2135). Не включен и стаж работы участковым врачом педиатрического отделения. Обе эти должности не поименованы в Перечне соответствия врачебных и провизорских специальностей должностям специалистов, утвержденном приказом Минздрава РФ от 27.08.99 г. № 337.

В обоих случаях Уполномоченный будет продолжать работу по защите прав медицинских работников, которые не могут получить ответ на вопрос: почему, работая на одной и той же должности, они теряют специальный стаж? Однако важно отметить, что тождественность не устанавливается, если переименование было произведено в произвольном порядке, т.е. на основании решений администрации органов (или учреждений) субъектов РФ, а также в случаях произвольного или ошибочного изменения наименований должностей или структурных подразделений. В этих случаях решение пенсионных фондов об отказе в назначении досрочных трудовых пенсий может быть обжаловано только в судебном порядке.

## **Материнство - под особую защиту**

Материнство, как и детство, согласно статье 38 Конституции Российской Федерации находится под защитой государства.

Подтверждением тому, что конституционно провозглашенное обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства осуществляется не в полной мере, служат поступающие к Уполномоченному письма от матерей, имеющих пять и более детей, которых они воспитали достойными членами общества. Статус этих женщин на протяжении нескольких лет государство не признавало. В связи с распадом СССР в 1990 году в соответствии с указанием Отдела наград Секретариата Верховного Совета СССР, Президиум ВС РСФСР 15 февраля 1991 года вернул без рассмотрения материалы о награждении 313 многодетных матерей, проживающих в Свердловской области.

Сегодня Комиссией по государственным наградам при Президенте Российской Федерации субъектам Российской Федерации предложено представлять к награждению многодетных матерей, родивших пять и более детей, медалью ордена «За заслуги перед Отечеством» II степени, орденами Дружбы, Почета.

Однако наград, которые по своему статусу заменили бы орден «Мать-героиня», существующим законодательством не предусмотрено. По информации Управления кадров и наград Губернатора Свердловской области с 1991 по 2002 годы в области награждена одна многодетная мать из муниципального образования «Тугулымский район». В связи с этим Уполномоченный обратился с письмом в Управление кадров и наград Губернатора области выступить с предложением о внесении изменений в Положение о государственных наградах РФ, утвержденного Указом Президента РФ от 2 марта 1994 года № 442 и включения в систему таких государственных наград:

- орден «Мать-героиня» - для награждения матерей, родивших и воспитавших десять и более детей;

- орден «Материнская слава» I, II, III степени - для награждения матерей, родивших и воспитавших семь детей - орденом III степени; восемь детей - орденом II степени; девять детей; орденом I степени;

медаль «Медаль материнства» I и II степени для награждения матерей, родивших и воспитавших пять детей – медаль II степени; шесть детей – медаль I степени.

Такой подход будет способствовать росту социальной значимости материнства. Но, как сообщил руководитель Управления кадров и наград Правительства Свердловской области Г.А. Сейфер, на его обращение получен ответ, что такие награды не будут вводиться. Наверное, с точки зрения проблем сегодняшнего дня это не совсем правильно.

По данным демографического исследования, для того чтобы в области наблюдалось замещение поколений, суммарный коэффициент рождаемости должен быть по своей величине вдвое больше нынешнего уровня и достигать 2,4-2,5. При соблюдении этих условий почти треть семей должна иметь три ребенка и более. В современных условиях это трудно выполнимо. Основной тип семей, составляющих категорию малоимущего населения - это многодетные семьи, проживающие в сельской местности. Прежде здесь были редкостью семьи с тремя детьми, а сейчас, по словам директоров детских домов и приютов, женщины на селе рожают для того, чтобы купить на детские пособия спиртное.

«Просим Вас посодействовать в лишении нашей матери родительских прав на нашего брата и помещения его в детский дом», – это строки из письма сестер Х. (обращение № 05-15/1512). В 1986 году в отношении троих несовершеннолетних дочерей женщина была лишена родительских прав, а в 1992 году родила еще одного ребенка, от воспитания и содержания которого злостно уклоняется. Десятилетний мальчик физически слабо развит, рост и вес его не соответствуют возрасту, он отстает в развитии, ни разу не посещал школу. Ребенок падает в голодные обмороки, жилище семьи находится в антисанитарном состоянии.

Беспрецедентным случаем можно назвать обращение Уполномоченного по правам человека в Прокуратуру, и администрацию Нижнесергинского района с просьбой рассмотреть вопрос о целесообразности предъявления требований в защиту интересов несовершеннолетнего о лишения родительских прав отца и матери мальчика. Специалистами органов опеки и попечительства Нижнесергинского района готовятся документы для подачи искового заявления в суд на лишение родительских прав. Прокуратура в интересах ребенка сочла нецелесообразным лишать родительских прав родителей, потому что после прохождения обследования и подтверждения диагноза «олигофрения», мальчик будет помещен в Специальную коррекционную школу-интернат, где он будет содержаться на государственном обеспечении, а после достижения 18 лет возвращен родителям в жилье, в котором он прописан и которое будет закреплено за ним.

Не является ли тот факт, что ребенку лучше быть в детском доме, чем в семье, примером разрушения нашего общества?

Зачастую родители сами лишают своих детей достойных условий жизни, переезжая из деревни в город, как сделала многодетная мать К. (обращение № 05-15/2138), в настоящее время проживающая с 8 детьми в однокомнатной квартире (площадь комнаты – 12 кв.м.). По информации администрации муниципального образования, К. было предложено достойное жилье в сельской местности.

В 2003 году Уполномоченным будет уделено самое серьезное внимание проблеме переезда из Екатеринбурга в сельские районы, когда ухудшаются условия жизни детей.

Семья нуждается в поддержке, ее культ должен прививаться с раннего возраста. Хотелось бы, чтобы наши СМИ проявляли больший интерес к этой теме, конкурсам «Семья года», «Студенческая семья», «Молодая семья», проводимых в области, потому что без поддержки материнства, мы будем иметь беспризорное детство, увеличение числа детских домов и приютов станет нормальным явлением.

К сожалению, в разряд достижений минувшего года можно отнести открытие третьего в Екатеринбурге и десятого в области Дома ребенка. 95 процентов детей, оказавшихся здесь, это те, от кого отказались мамы. Горечь испытываешь и оттого, что число таких «отказников» не снижается. Более того, этот год добавил потрясающий факт: одиннадцатиклассница в Качканаре родила ребенка во время урока и утопила в школьном унитазе... Такого зверства еще не знала печальная история «отказников» и подкидышей. Замечу, роды в Качканарском родильном доме бесплатные, палаты чистые, недавно отремонтированные. Здесь работает хороший персонал. Что же повергло юную «маму» на дикий поступок? Выяснением этого занимается прокуратура...

К технологиям, предложенным уникальной программой «Мать и дитя», необходима идеология. Разрабатывают ее в Невьянске, где возвращается почитание семьи и материнства, приветствуется не только рождение, но и грудное вскармливание, содержание детей. Большая честь для невянских семей, получение учрежденного администрацией муниципального образования знака – элегантной броши «Серебряный аист».

## **Проблемы прав военнослужащих**

«Просим о помощи...», «Не оставьте без внимания...», «С надеждой...», - так заканчиваются письма военнослужащих к Уполномоченному. Это, несмотря на то, что военные стараются решать свои проблемы самостоятельно, не уповая ни на кого, потому что это, как правило, люди сильные. Военнослужащие - та категория людей, которые защищают нас, и сами они должны быть защищены государством. Обеспечить такую защиту и поддержку - одна из главных задач Уполномоченного по правам человека.

Наиболее острыми из социальных проблем, ущемляющих права военнослужащих, остаются обеспечение жильем и задержка денежного вознаграждения за фактическое участие в боевых действиях на территории Северо-Кавказского региона в составе Объединенной группировке войск (сил), так

называемых «боевых». Обращения по этим вопросам составляют в почте Уполномоченного 85 % всех писем военнослужащих и их семей.

По состоянию на 1 июня 2002 года по данным СОЦСАВ в списках нуждающихся в улучшении жилищных условий в Свердловской области состоит 1702 семьи граждан, уволенных с военной службы (в т.ч. 1380 семей в г. Екатеринбурге), 2829 ветеранов Великой Отечественной войны, 1182 участника боевых действий в Афганистане, 680 участников боевых действий в Чеченской Республике, 142 семьи военнослужащих.

Более четырех лет назад Российская Федерация пообещала обеспечить жильем нуждающихся военнослужащих и запасников. Это обязательство публично зафиксировано в Федеральном законе «О статусе военнослужащих» от 27 мая 1998 года (п. 7 ст. 15). С тех пор намеченная программа реализуется через президентскую программу «Государственные жилищные сертификаты». Сегодня для граждан, уволенных с военной службы, участие в этой программе является единственной возможностью разрешения жилищной проблемы до 2010 года.

Однако число таких сертификатов, выделяемых Свердловской области, ничтожно мало, и эти сертификаты не обеспечены средствами для приобретения жилья по его реальной стоимости. Ветераны военной службы понимают, что при существующих сегодня темпах обеспечения жильем, вставшие в очередь могут получить квартиру лет через 40, хотя по закону им положено предоставить бесплатно жилье в течение 3-х месяцев со дня постановки в очередь.

Без включения в государственный бюджет России финансовых средств на строительство жилья для граждан, уволенных с военной службы, как это определено законом РФ «О статусе военнослужащих», только путем предоставления безвозмездных субсидий в виде Государственных жилищных сертификатов жилищную проблему данной категории граждан в ближайшие 10 лет разрешить не удастся.

Свердловский областной Центр социальной адаптации военнослужащих неоднократно выходил в Правительство РФ, Госстрой РФ, Генеральную дирекцию по реализации инвестиционных программ с предложением предоставить

возможность субъектам РФ за счет экономии средств федерального бюджета в районных городах и населенных пунктах поднять стоимость сертификата в областном центре, увеличить количество сертификатов для Свердловской области (хотя бы до 100 штук), установить реальную стоимость ГЖС в соответствии с реальной стоимостью жилья в каждом населенном пункте. Решения по этим вопросам принято не было.

Уполномоченный по правам человека обращается к Губернатору Свердловской области, к Правительству области и Законодательному Собранию области с просьбой направить это предложение Председателю Правительства РФ.

Около 800 очередников – граждан, уволенных с военной службы, имеющих жилые помещения площадью на одного человека ниже учетной нормы, не имеют права получить ГЖС. На сегодняшний день у них нет перспективы на улучшение жилищных условий. Не было перспектив получения жилья и у инвалидов вооруженного конфликта на территории Северо-Кавказского региона, семей военнослужащих, погибших здесь при исполнении обязанностей.

Жена участника вооруженного конфликта в Чеченской Республике, получившего тяжелое ранение, контузию, награжденного за боевые заслуги Орденом Мужества, А. (обращение № 05-15/489) попросила Уполномоченного оказать содействие в получение жилья. Их очередь 1045. Гр-ка А. отметила, что, наверное, только дочь-инвалид сможет получить это жилье.

«Как нам жить сейчас?» – этот вопрос звучит постоянно в письмах тех, кто честно выполнил свой долг перед Родиной. Распоряжением Правительства Свердловской области от 1 апреля 2002 года № 223-РП «Об использовании средств областного бюджета для обеспечения жильем ветеранов в 2002 году» предусмотрены средства в разрезе муниципальных образований на обеспечение жильем инвалидов вооруженного конфликта и семей военнослужащих, погибших при исполнении обязанностей на территории Северо-Кавказского региона, включая Чеченскую Республику.

В области проживает свыше 600 контрактников, отслуживших во время «второй чеченской», которым не заплатили причитающихся денег. Ситуация с выплатой «боевых» по сравнению с прошлым годом изменилась в худшую сто-

рону. Если в 2001 году в основном это были обращения от военнослужащих, проходивших службу в в/ч 23132, то в 2002-м году вырос перечень войсковых частей, отслужив в которых и вернувшись домой, бывшие военнослужащие не получили «боевых».

Согласно распоряжению Министерства обороны, размер «боевых» зависит от того, сколько дней «контрактник» находился в ситуации военных действий, а сколько – в относительно мирной обстановке. Повышенное содержание (от 800 до 1500 рублей в сутки) полагается только за участие в военных операциях. Для того чтобы получить причитающуюся ему сумму, контрактник должен предоставить доказательства угрозы жизни по каждому дню, проведенному в Чечне.

По информации, опубликованной в «Независимом военном обозрении» 29 марта 2002 года начальник Главного финансово-экономического управления, заместитель министра обороны РФ Л. Куделина сообщила, что в военном ведомстве определены лимиты на выплату «боевых». Ставка понижена примерно на треть и составляет менее 700 долларов. Но и это еще не все. Из примерно 40-тысячной группировки МО в Чечне рассчитывать на «боевые» может только каждый 5-й. В итоге, лимит Минобороны может охватить только 8 тысяч военнослужащих.

Таким образом, не штаб определяет количество солдат, необходимое для проведения той или иной боевой операции, а денежный лимит диктует военным использование боевой силы. То есть заранее оговаривается определенная сумма денежных средств, исходя из нее определяются те или иные боевые задачи для войск, действующих в Чечне. На деле же командиры используют столько людей, сколько необходимо для проведения боевой операции, а потом выплачивают всем, но понемногу, поровну, надеясь, что основную сумму административно-хозяйственная часть Минобороны выплатит после операции.

Верится с трудом, пока не прочтешь следующие строки из письма бывшего военнослужащего в/ч 74268, проживающего в г. Каменске-Уральском: «Ежедневно у нас велся табель учета боевых выходов в двух экземплярах: один – оставался у командира, другой – должен был впоследствии вручен бойцу. В

конце месяца мы расписывались за боевые выходы. Реальные боевые выходы составляли 15-20 раз в месяц. Вторые экземпляры табеля нам так и не выдали. В результате вместо 81 боевого дня за 7 месяцев службы в Чечне «боевые» были начислены лишь за 11 дней. Сумма меньше в 3 раза, но для того, чтобы получить ее, мне пришлось ехать в Псков, потратив на эту поездку 25 % причитающейся мне суммы. Я рассчитывал на заработанные потом и кровью деньги купить жилье, поскольку 10 лет проживаю с женой и 10-летним сыном в 12 метровой комнате в общежитии, но, увы. Надеюсь, что справедливость будет восстановлена: виновные в мошенничестве будут привлечены к суду, а нам возвратят украденные деньги, ведь никто из роты не получил фактически заработанные «боевые»».

Почему ребята, отслужившие в Чечне, должны отсуживать законно причитающиеся им деньги?

По окончании службы бывшему военнослужащему Т. (обращение № 05-15/1432) была выдана справка, что в г. Моздоке в отделении Сбербанка ему начислено денежное довольствие, которое он может получить по месту жительства. Но дома выяснилось, что ему перечислено лишь 8 % от суммы, указанной в справке. Пока Т. разбирался, почему так получилось, и этой суммы не оказалось на его счету.

29 ноября 2002 года газета «Красная звезда» опубликовала информацию о том, что только в 2001 году поступило более 211 тысяч жалоб и обращений в военную прокуратуру, большинство из которых связано с невыплатами денежного довольствия военнослужащим, в том числе и «боевые». По словам заместителя председателя думского комитета по обороне Алексея Арбатова, задолженность военнослужащим в Чечне достигает 20 миллиардов рублей.

Военная прокуратура Владикавказского гарнизона осуществляет постоянные проверки на предмет законности включения военнослужащих в приказы на выплату денежного вознаграждения, в результате этого бывшим военнослужащим, как, например, В. (обращение 05-15/261) приостанавливается отправка вкладных книжек до окончания проверки и подтверждения того, что военно-

служащие действительно принимали участие в контртеррористической операции на территории ЧР.

Имеются случаи, когда финансово-экономическое управление СКВО не отвечает даже на повторные запросы Уполномоченного по правам человека Свердловской области, игнорирует запросы Комитета солдатских матерей.

Без достоверной информации Правительства РФ о сроках выплаты задолженности «боевых» рядовым и офицерам, прошедшим в Чечне службу по контракту, без совершенствования методики учета фактических боевых выходов, начисления и получения денежного вознаграждения, количество обращений обманутых военнослужащих будет расти.

К сожалению, у ребят, проходящих службу в войсковых частях СКВО, возникают проблемы не только при получении «боевых». С просьбой оказать содействие в переводе сына в другую часть к Уполномоченному обратилась Ч. (обращение № 05-16/676). Сын Ч., прибыв к родителям в отпуск из Владикавказа, обратился в Камышловский РВК с просьбой перевести его в другую часть, указав, что к нему неоднократно применялись неуставные отношения со стороны сослуживцев и командования, в части осуществляется незаконный оборот наркотиков. Все факты в ходе прокурорской проверки подтвердились.

Опасаясь, что за сыном может быть направлен представитель из Владикавказа, раньше, чем будут подготовлены необходимые документы об изменении его места службы, Ч. обратилась к Уполномоченному по правам человека накануне отъезда военнослужащего на сборный пункт. Уполномоченный подготовил письмо в организационно-мобилизационное управление Приволжско-Уральского военного округа, благодаря оперативности его сотрудников и тому, что за каждым обращением они видят, прежде всего, человека, Ч. был переведен для дальнейшего прохождения службы в войсковую часть Тюменской области.

Случаи самовольного оставления войсковых частей вызывают особую обеспокоенность Уполномоченного: значит что-то недоработано, значит, есть упущения со стороны офицеров, значит, плохо отлажен в этой части воспитательный процесс, поэтому и бегут солдаты.

В начале года по данным прокуратуры ПУрВО числилось в бегах 2 тысячи 900 солдат-срочников из частей ПУрВО и внутренних войск. То, что 13 солдат воинской части в поселке Гагарка Белоярского района покинули подразделение и отправились в военную прокуратуру округа, во многом стало возможным потому, что командование части не принимало мер к обеспечению безопасных условий их службы. Зачастую в угоду положительным армейским показателям командование частей предпочитает умалчивать о происходящем в их подразделениях, но так поступают не все. К счастью, офицеры стали понимать: «Скрывать - значит, навредить: и совести, и престижу, и офицерской чести».

По данным социологов Военного университета В. Попова и С. Евенко, доминирующим мотивом в совершении уклонений от военной службы для военнослужащих первого периода службы является смена воинской части (42 %), второго - отдых от тягот и лишений военной службы (37 %), третьего - решение личных вопросов (46 %), четвертого - решение личных вопросов (43 %).

Хорошо, когда командир войсковой части относится к солдату по-отечески, замечает его психологическое состояние. Как, например, командир войсковой части 28066 (Ставропольский край), где проходит службу рядовой Г. Солдат обеспокоен положением в своей семье, находящейся на грани выживания (нет денег на питание, на оплату жилья, которое семья снимает), поскольку жена Г., воспитывающая двоих детей, не может получить российское гражданство. Уполномоченный по правам человека узнал об этой истории от Председателя Комитета солдатских матерей г. Екатеринбурга и обратился к администрации МО «Город Кушва» с просьбой оказать поддержку семье Г. Сейчас управление социальной защиты проводит работу по приведению в порядок всех документов этой семьи (обращение № 05-16/607).

Военнослужащие, многие из которых, пройдя участие в жестоких боях, вернувшись к гражданской жизни, оказываются один на один со своими проблемами. Зачастую они не могут найти достойное место в обществе работу по специальности и оплату труда, позволяющую содержать семью, при этом практически каждый из них имеет синдром, названный синдромом «локальных бое-

вых операций в горячих точках». Как результат – увеличение числа защитников Отечества, совершающих преступления.

Более 800 бывших военнослужащих Вооруженных Сил России, побывавших в Афганистане, в горячих точках нашей страны, сегодня отбывают наказание в исправительных колониях Свердловской области.

Общество, обрекающее своих воинов на нищенское существование, должно быть милосердно к тем из них, кто преступил закон. Уполномоченный по правам человека выступил с инициативой подготовки амнистии осужденным из числа воинов – ветеранов афганской и чеченских войн, воинов других локальных конфликтов. Советнику Президента Российской Федерации по вопросам помилования А.И. Приставкину подготовлено письмо с обоснованием этого предложения.

Чтобы не доводить военнослужащих до отчаяния, чтобы не проводились «гневные» пикеты у стен штаба Северо-Кавказского военного округа, чтобы не считали ошибкой смерть солдата, не получившего гражданство России, но призванного служить в российскую армию, чтобы не умирали от голода в нищете дети военнослужащих, чтобы не мучилась вопросом, куда ставить вторую кровать в 12-метровой комнате в общежитии мать, когда ее сын вернется из Чечни, чтобы дети из военных гарнизонов не мерзли в своих школах, разместившихся в зданиях старых казарм, чтобы солдаты питались лучше, чем заключенные, чтобы не убегали из воинских частей, чтобы не наносили себе увечья из-за боязни служить в армии, решать проблемы военнослужащих надо сегодня и сейчас.

## **Положение мигрантов в связи с ужесточением миграционного законодательства**

Во втором полугодии 2002 года резко увеличилось количество обращений в адрес Уполномоченного с жалобами на действия работников паспортно-визовой службы при рассмотрении вопросов, связанных с получением россий-

ского гражданства или вида на жительство. Это вызвано принятием важнейших федеральных законов «О гражданстве Российской Федерации» и «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», направленных на ограничение нелегальной миграции и, особенно, практикой их применения в нашей области.

Изменение миграционной политики государства, совпавшее с обменом российских паспортов, поставило многих мигрантов из стран СНГ в крайне сложное положение. Обратившись в паспортно-визовую службу за обменом паспорта, они встречают отказ и с большим удивлением узнают, что гражданами Российской Федерации не являются.

Автоматически гражданство РФ получили лица, постоянно проживавшие в России на момент принятия первого ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», то есть на 6 февраля 1992 года. Все люди, въехавшие в страну позже указанной даты, должны были гражданство принимать. Однако обращения в адрес Уполномоченного свидетельствуют о том, что, к сожалению, люди не знакомы с российским законодательством даже в тех вопросах, которые напрямую затрагивают их жизнь, да и работники различных служб, в обязанность которых входит разъяснение российских законов, халатно относились к своей работе. Вот несколько примеров.

Семья З. из Екатеринбурга: мать, пенсионерка 74 лет, и дочь – инвалид с детства, всю жизнь прожившие в России, на 4 года по состоянию здоровья выезжали в Евпаторию, на территорию Украины. Вернулись в Екатеринбург в декабре 1992 года (обращение 05-15/2270). Житель поселка Буланаш Артемовского района М. пробыл в Украине на заработках в период с 1984 по 1995 годы (обращение 05-15/2344). Семья Т. из деревни Вересовка, что под Первоуральском, вынуждена была в 1994 году уехать из Узбекистана, чтобы не принимать узбекское гражданство (обращение 05-15/2508). Пенсионерка С. из Екатеринбурга – жена военного специалиста, была эвакуирована вместе с мужем в июле 1993 года из Грузии, получила статус беженца (обращение 05-15/2575). Всем этим людям старый, уже утративший силу закон давал возможность восстано-

вить гражданство РФ - достаточно было подать заявление в ПВС по месту жительства. Однако об этом им известно не было.

Несмотря на проводящуюся уже не первый год кампанию по обмену паспортов, люди порой случайно, из радио и телепередач узнают о том, что не имеют российского гражданства, и их советские паспорта станут через год недействительными. Большую обиду и боязнь потерять пенсию высказывают сегодня иностранцы пенсионного возраста, давно проживающие в области. Требования к оформлению документов для получения вида на жительство, предъявляемые к ним работниками ПВС, старики выполнить не в состоянии из-за отсутствия средств.

Жительница г. Екатеринбурга И. (обращение 05-15/2870), вынужденная перевезти по состоянию здоровья свою престарелую мать из Молдовы, подсчитала расходы, необходимые для получения ее матерью национального паспорта – 10 790 рублей. Как отмечает И., для ее семьи это непомерно большая сумма. В 2000-м году при оформлении регистрации по месту жительства своей мамы И. в ПВС Октябрьского района задавала вопрос о необходимости обмена своей мамой паспорта и оформления российского гражданства. Работники ПВС заверили тогда И., что в связи с преклонным возрастом ее маме менять паспорт нет необходимости.

Из-за формального отсутствия гражданства РФ у родителей страдают и их несовершеннолетние дети. Жительница г. Екатеринбурга И. (обращение 05-15/2564), гражданка Туркменистана, прибыла в нашу область в 1996 году вместе с бывшим мужем, получившим гражданство РФ в 1999 году. В паспортно-визовой службе Чкаловского района г. Екатеринбурга И. было отказано в приеме документов на получение российского гражданства, несмотря на наличие с Туркменистаном с 25.11.1994 г. соглашения об урегулировании вопросов двойного гражданства. Ее несовершеннолетнему сыну также было отказано в выдаче российского паспорта; работники ПВС проигнорировали статью 27 «Гражданство детей при приобретении гражданства Российской Федерации одним из родителей» ФЗ «О гражданстве Российской Федерации», согласно которой мальчик мог стать гражданином РФ по обоюдному согласию своих родителей.

Недавно муж И. погиб, получение гражданства ребенком по этой статье стало невозможным. Самой же И. для оформления российского гражданства необходимо оформить туркменский заграничный паспорт, что требует значительных материальных затрат и поездки в Москву. 16-летний мальчик из-за отсутствия паспорта не сможет продолжить обучение после школы.

В очень схожей ситуации оказалась семья Ш. из Ревды (обращение 05-15/2965). При оформлении гражданства отцом в 1995 году работниками паспортно-визовой службы было обещано автоматическое получение гражданства всей семьей. В настоящее время матери отказано в обмене паспорта из-за отсутствия гражданства РФ, детям 16 и 17 лет отказано в выдаче российского паспорта, несмотря на наличие у отца российского гражданства.

Не в лучшем положении сегодня находятся и мигранты из стран СНГ, оформившие гражданство по прежнему месту жительства. Новый паспорт им выдается только в том случае, если из МИДа приходит подтверждение принятия гражданства. Совершенно справедливое требование, учитывая тот факт, что проверка выявляет много фальшивых документов, оформленных различными коммерческими посредническими структурами. Людей удивляет только одно: почему в век компьютеризации проверки занимают так много времени. Семья Б. из Краснотурьинска более 8 месяцев ожидает ответа на запрос, повзрослевшие дети не могут получить паспорта (обращение 05-15/2224). Житель Екатеринбурга К. также не может дождаться ответа на запрос, сделанный в апреле 2002 года, из-за просроченного паспорта не может устроиться на работу (обращение 05-15/2541). Характерно, что, когда К. призывали в армию, в военкомате никто не сомневался в подлинности консульского штампа (обращение 05-15/2713). Отслужил в российской армии и житель д. Рассоха Белоярского района Г., имеющий постоянную регистрацию в области с 1993 года. Сегодня местной ПВС он направлен в Армению за получением национального паспорта либо справки об отсутствии гражданства.

Как показывают обращения граждан, некоторые работники местных ПВС не только не давали людям необходимой информации, но и не оформляли должным образом поданные на рассмотрение документы. Жительница г. Тали-

цы И. рассказывает, что ее семья сдала документы на получение российского гражданства по месту жительства в 1999 году (обращение 05-15/3040). Все члены семьи получили справки о гражданстве. Недавно неожиданно выяснилось, что в списках людей, получивших гражданство РФ, семья И. не значится. Ответственность за уже уволившегося недобросовестного работника местной ПВС перекладывается на самих переселенцев. Начальник местной ПВС видит один выход: аннулировать уже выданные паспорта и заставить людей принимать гражданство уже по новому российскому закону. Как отмечает И. в своем обращении, своих имен в пришедших из Екатеринбурга списках не нашли не только члены ее семьи, но и некоторые другие пришедшие в тот день на прием люди.

В особенно тяжелом, практически безвыходном положении находятся переселенцы, однажды оступившиеся, осужденные и возвращающиеся из мест лишения свободы. Они фактически лишены права на труд. Не имея вида на жительство, не могут легально устроиться на работу. Оформление документов затягивается на месяцы, в течение которых человеку надо иметь хоть какой-то источник дохода. Кроме того, иностранцы и лица без гражданства, не оформившие вид на жительство в России, лишены всякой социальной помощи и поддержки.

С очень схожими жалобами к Уполномоченному обратились жительница г. Екатеринбурга Н. (обращение 05-15/2619) и жительница г. Асбеста И. (обращение 05-15/2966). Обе женщины родились в России, какое-то время проживали в Казахстане, затем вернулись в Свердловскую область. Обе отбывали наказание за различные преступления. Сегодня выясняется, что для получения российских паспортов им необходимо сначала оформить национальный казахстанский паспорт, что требует значительных материальных затрат. Заработать же деньги законным путем при отсутствии документов женщины не имеют возможности.

В своем обращении жительница г. Асбеста И. отмечает, что собрала и сдала в ПВС накануне осуждения документы на получение российского гражданства. После освобождения ей объявили, что готовый паспорт был уничто-

жен за истечением срока годности. Между тем руководство исправительных учреждений согласно «Инструкции о порядке выдачи, замены, учета и хранения паспортов гражданина Российской Федерации», утвержденной приказом МВД РФ от 15 сентября 1997 года в целях обеспечения прав осужденных, содержащихся в местах лишения свободы, могло оформить паспорт в ПВС в период отбывания И. наказания.

Согласно действующему законодательству получение российского гражданства возможно только после оформления вида на жительство. Срок оформления вида на жительство может занимать до полугода. Как отмечают обратившиеся в адрес Уполномоченного люди пенсионного возраста, все это время им приходится жить за счет своих детей, так как без вида на жительство иностранные граждане не могут обратиться в территориальный орган Пенсионного Фонда РФ по месту жительства.

Дети, вынужденные в связи с различными жизненными обстоятельствами забрать престарелых родителей, проживавших ранее в республиках СНГ, порой находятся в сложном материальном положении, пенсионеры очень болезненно воспринимают прекращение выплат законно заработанных денег. Конечно, если бы люди действовали согласно действующему законодательству, оформляли перед приездом в Россию национальный заграничный паспорт, снимались с пенсионного учета, а еще лучше – оформляли вид на жительство в России в стране своего пребывания, многих проблем им удалось бы избежать. Однако нельзя забывать, что речь идет о пожилых людях, и порой обстоятельства не позволяют им сделать это. Жительница г. Реж Б. забрала из Казахстана свою мать 76 лет и в течение 5 месяцев не может получить для нее вид на жительство (обращение 05-15/2268).

По действующему законодательству 6 месяцев паспортно-визовой службе отводятся на направление запросов в органы безопасности, службу судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения, органы миграционной службы и другие заинтересованные службы, которые должны представить информацию о наличии либо отсутствии обстоятельств, препятствующих выдаче иностранному гражданину разрешения на

проживание. Как справедливо отмечает Б., вряд ли это целесообразно в отношении престарелых людей, фактически остающихся на время такой проверки без средств к существованию.

Правовое поле в области регулирования миграционных процессов в России только формируется, четкой миграционной политики и концепции нет. По словам очевидцев, в странах СНГ приостановлен прием документов на оформление вида на жительство в России до получения особых инструкций. Однако жизнь не стоит на месте, в поисках лучшей доли мигранты из стран СНГ продолжают переезжать в Россию. Пользуясь безвизовым режимом въезда, люди не заботятся о получении загранпаспортов, тем более что их оформление занимает в некоторых странах СНГ значительное время и требует материальных затрат. Однако в России они попадают в ловушку: по внутренним документам не могут оформить вид на жительство, а значит, не имеют право работать и получать пенсию. Денег же на оформление загранпаспорта в посольстве и на поездку в Москву после переезда уже нет.

Ужесточение миграционного законодательства, передача в ведение министерства внутренних дел миграционных служб, ранее социально ориентированных в своей деятельности и занятых преимущественно оказанием помощи вынужденным переселенцам в обустройстве на новом месте жительства, приводит к тому, что все меньше переселенцев могут рассчитывать на получение статуса и финансовую поддержку из федерального бюджета.

К Уполномоченному обратился житель Красноуральска Р. с просьбой оказать помощь прибывшей из Казахстана семье сына, в которой двое малолетних детей (обращение № 05-15/2550). Молодые родители не могут получить даже пособие на детей, так как мама перед выездом в Россию не оформила казахстанский загранпаспорт и документы на получение вида на жительство у нее не принимают в ПВС. Папа, получив российское гражданство, не смог получить статус вынужденного переселенца. Люди недоумевают, почему к ним, этническим русским, татарам и другим представителям коренных российских народов предъявляются такие же требования, как к гражданам дальнего зару-

бежъя, почему так сложно получить статус вынужденного переселенца и хоть минимальную государственную поддержку.

Не стоило бы останавливаться так подробно на этой проблеме, касающейся совершенствования федерального законодательства, если бы речь шла о нескольких людях, не знакомых с требованиями российских законов. Однако цифры, представленные Управлением паспортно-визовой службы Свердловской области по просьбе Уполномоченного, просто ошеломляют. С 1992 года в Свердловской области законно оформили свое пребывание, т. е. приобрели гражданство или вид на жительство, порядка 60 тысяч человек; 55 091 по разным причинам не сделали этого и продолжают проживать по старым советским паспортам. Им всем будет отказано в обмене паспортов и для получения вида на жительство людям.

Людям, не один год прожившим в России, придется получать в иностранных консульствах и посольствах справку об отсутствии другого гражданства или национальный заграничный паспорт. Возможно, далеко не все еще жители области осознают сложность своего положения, ведь многие только при обращении в ПВС за заменой паспорта узнают о том, что они не являются гражданами РФ. Учитывая правовую безграмотность наших граждан и привычку все откладывать на потом, можно предположить, что пик обращений и жалоб по вопросам приобретения гражданства РФ и вида на жительство еще впереди.

С целью привлечения внимания к проблемам, с которыми столкнулись бывшие граждане СССР, проживающие в России, Уполномоченным направлены обращения в адрес Председателя Государственной Думы РФ Г.Н. Селезнева, Председателя Совета Федерации Федерального Собрания РФ С.М. Миронова, Уполномоченного по правам человека в РФ О.О. Миронова, Председателя Комиссии по правам человека при Президенте РФ Э.А. Памфиловой, депутатам Государственной Думы РФ от Свердловской области, полномочному представителю Президента РФ в Уральском федеральном округе П.М. Латышеву.

Судя по ответу, полученному из Совета Федерации, в Государственной Думе готовится к рассмотрению проект Федерального закона «О внесении дополнений и изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Феде-

рации». Он предусматривает, во-первых, возможность исчислять срок проживания для получения гражданства для лиц, которые имели постоянную регистрацию по месту жительства на территории Российской Федерации до вступления в силу данного Закона, не с момента получения вида на жительство, а со времени постоянной регистрации и фактического проживания в Российской Федерации. Во-вторых, упрощение порядка получения гражданства для нетрудоспособных, престарелых родителей, имеющих дееспособного сына или дочь, являющихся российскими гражданами.

Именно сегодня при обращении граждан за обменом паспортов выявляются все допущенные за последнее десятилетие ошибки, и поступает много жалоб на работников ПВС. Обо всех подобных случаях для принятия соответствующих мер Уполномоченным проинформирован начальник Управления паспортно-визовой службы Свердловской области В.А. Исаков. Однако возлагать всю ответственность за такое положение на паспортно-визовую службу – значит упрощать проблему. В стране сложилась парадоксальная ситуация: старые законы уже не действуют, а новые не работают из-за отсутствия необходимых подзаконных актов и ведомственных инструкций. Но жизнь не остановилась, люди продолжают переезжать из стран СНГ, привозить своих родителей. Многие их проблемы, в частности, с получением пенсии, трудно решить.

Действующим федеральным законодательством паспортно-визовым и миграционным службам даны большие полномочия, однако механизм их применения не разработан. То, что работники ПВС каждый на свой лад толкуют закон, является скорее их бедой, а не виной. Как обещают через центральные средства массовой информации руководители Министерства внутренних дел РФ, в ближайшее время к федеральным законам «О гражданстве Российской Федерации» и «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» будет принят ряд подзаконных актов и ведомственных инструкций, отсутствие которых не просто затрудняет, а во многом парализует работу ПВС и Миграционных служб.

По центральным телеканалам не единожды было рассказано о депортации таджиков-нелегалов из Москвы. Однако в нашей области решить проблему

по возвращению домой иностранца, пребывающего в РФ без документов, удостоверяющих личность, оказалось очень сложно.

Гражданин Таджикистана К. уже более двух месяцев находится в больнице № 40 г. Екатеринбурга. Врачи оказали ему необходимую помощь, однако выписать из больницы не могут – некуда. После неоднократных обращений в Управление по делам миграции ГУВД Свердловской области представители Управления здравоохранения г. Екатеринбурга попросили Уполномоченного помочь в отправке К. домой. При координации Уполномоченного проблемой обеспечения К. документами для прохода через государственную границу вынуждены были заниматься Управление паспортно-визовой службы и по делам миграции, Посольство Таджикистана в г. Москве, отдел конституционных прав граждан аппарата Президента Республики Таджикистан. Ситуация была взята под личный контроль начальником ГУВД Свердловской области В.А. Воротниковым. Оплату транспортных расходов К. согласились взять на себя представители таджикской диаспоры в Екатеринбурге.

Этот пример наглядно показывает, что пока не отработан механизм по усилению миграционного контроля и депортации нежелательных мигрантов, а также оказанию помощи попавшим в беду гражданам иностранных государств.

Невозможно решить все проблемы только внесением изменений в законодательство и принятием подзаконных актов. Как показывает анализ обращений в адрес Уполномоченного, многие, если не большинство обратившихся к Уполномоченному людей, попали в сложное положение из-за собственной правовой безграмотности. Знакомый с положениями российского закона человек не стал бы доверяться советам паспортистки из ЖЭКа, а потребовал бы от нее исполнения своих обязанностей.

В сложившихся условиях крайне важно установить партнерские взаимоотношения между представителями правоохранительных органов и правозащитных организаций, законодательной власти для разъяснения населению законодательства в отношении миграции и гражданства, для выявления в законах «узких» мест и своевременных внесений поправок и дополнений.

Сегодня, когда правовое поле в области миграции только формируется, необходимо обеспечить доступность информации для людей, решивших переселиться в Свердловскую область. Каждый человек, пришедший на прием в ПВС или в Управление по делам миграции, должен иметь возможность ознакомиться со списком документов, необходимых для получения вида на жительство в России, а также получить консультацию по их оформлению. В помещении каждого отделения ПВС необходимо разместить информацию о порядке обжалования принятых на местах решений и порядке подачи жалоб на конкретных работников. Для разъяснения людям их прав и обязанностей важно организовать поддержку со стороны средств массовой информации.

Учитывая большое количество жителей Свердловской области, фактически являющихся иностранцами или лицами без гражданства в своей стране, Уполномоченным подготовлены обращения в адрес руководства области с просьбой принять меры для оказания помощи людям в оформлении документов. Среди многочисленных обращений в адрес Уполномоченного по вопросам приобретения гражданства РФ нет бывших жителей Киргизии и Белоруссии, которые могут решить свои проблемы непосредственно в области благодаря работающим в г. Екатеринбурге представительствам этих государств. Открытие представительств других стран СНГ, прежде всего Казахстана, бывших граждан которого больше всего переселилось в область, способствовало бы снятию остроты проблемы.

Для соблюдения прав заключенных необходимо провести тщательную проверку в местах лишения свободы и помочь с оформлением документов лицам, находящимся в неволе. Нельзя допускать того, чтобы вышедший на свободу человек был фактически лишен возможности заработать себе на жизнь.

Федеральным законодательством регионам дано право вырабатывать рекомендации по определению квот на выдачу приглашений иностранным гражданам на въезд в РФ для осуществления трудовой деятельности. По предложению первого заместителя председателя правительства Министра экономики и труда Свердловской области Г.А. Ковалевой в целях урегулирования миграционных процессов в области предполагается создать Межведомственный Совет

по миграционной политике. Крайне важно, чтобы на заседаниях Совета был рассмотрен вопрос о преимущественном трудоустройстве «иностранцев поневоле», давно проживающих в нашей области.

Определение областной миграционной политики, принятие миграционной программы, организованный прием мигрантов в те регионы области, которые нуждаются в дополнительной рабочей силе, будут способствовать не только соблюдению элементарных человеческих прав мигрантов, но и подъему экономики области, решению демографической проблемы.

### **О праве граждан на судебную защиту, справедливый суд**

В соответствии с Конституцией РФ и международными правовыми актами, к которым присоединилась Россия, в частности, Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод, а также право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Для эффективного использования указанных прав каждому государством гарантировано право на получение квалифицированной юридической помощи.

По сути, в настоящее время суд, вступившие в законную силу решения которого обязательны для исполнения всеми без исключения органами государственной власти, органами местного самоуправления, общественными объединениями, должностными лицами, другими физическими и юридическими лицами на всей территории Российской Федерации, является основным механизмом защиты прав и свобод человека и гражданина.

Указанный признак - неотъемлемая часть правового государства, каким и является Россия. Вместе с тем, от степени и возможности реализовать гражданином право на судебную защиту, справедливый суд и квалифицированную юридическую помощь зависит уровень правового государства. Мало признать за гражданином данные права, важно, чтобы каждый мог в случае необ-

ходимости реально воспользоваться этими правами. Только в этом случае государство может быть правовым в полном смысле этого слова.

К сожалению, Россию пока сложно отнести к числу таких государств. Конечно, наше государство законодательно закрепило право каждого на судебную защиту, справедливый суд и юридическую помощь. Однако, как показывает практика, не каждый может в случае необходимости воспользоваться этими правами. Само по себе понятие «право на судебную защиту» достаточно емкое и включает в себя право на справедливый суд, право на юридическую помощь. В нашей стране любой может обратиться в суд за защитой своих прав и свобод, вместе с тем не всегда он может рассчитывать на справедливое разбирательство дела в разумный срок, а также на юридическую помощь. Подтверждение тому - поступающая в адрес Уполномоченного почта.

За истекший год Уполномоченный рассмотрел более 700 обращений граждан о нарушении их прав и законных интересов действиями (бездействием) и решениями судебных органов Свердловской области. Основная масса обращений связана с деятельностью судов крупных городов области. Так, больше всего жалоб поступило на районные суды городов Нижнего Тагила, Каменска-Уральского, федеральные суды городов Новоуральска, Первоуральска, Верхней Салды, Серова, Красноуфимска, Ревды, а также федеральный суд Белоярского района. Почти треть обращений связана с деятельностью районных судов города Екатеринбурга, лидируют в этом плане Кировский и Верх-Исетский районные суды.

В значительной части обращений - около 50 % всех, связанных с судебными органами, граждане выражают свое несогласие с приговором суда либо с решением по гражданскому делу, то есть подвергают сомнению справедливость судебного разбирательства и принятого решения, независимость и беспристрастность суда при рассмотрении дела. Другая часть обращений граждан связана с необоснованным, по их мнению, отказом в принятии искового заявления, оставлением искового заявления без движения, необоснованно длительным рассмотрением дел, непредоставлением копий процессуальных документов, то есть с нарушением права на судебную защиту, в том числе и права на рассмот-

рение дела в разумные сроки. Сообщают нам и о других нарушениях процессуального законодательства.

Конечно, не все жалобы обоснованы, разрешение многих из них находится вне компетенции Уполномоченного. Анализ обращений позволяет сделать вывод о том, что зачастую граждане не знают своих прав или просто не знают, как ими воспользоваться, либо не понимают, что от них требует суд и не исполняют законные требования суда.

Вместе с тем, такое количество обращений в адрес Уполномоченного по правам человека свидетельствует о том, что проблема в этой области существует и, несмотря на принимаемые меры, не стала менее острой.

Причин такого положения можно назвать много, о них неоднократно говорилось и они достаточно известны. Из них хочу привести некоторые, с которыми пришлось столкнуться Уполномоченному в своей деятельности:

отсутствие единой правоприменительной практики – по аналогичным делам различными судами принимаются практически прямо противоположные решения. Несмотря на то, что судебная власть в России одна, мнение судов общей юрисдикции и арбитражных судов по применению конкретной нормы закона различается;

негибкость судебной системы – учитывая несовершенство действующего законодательства, пробелы в нем, а нередко и противоречия их Конституции, решения, тем не менее, принимаются без учета конституционных норм, норм международного права;

недисциплинированность некоторых судов - в установленных законом случаях судом не выносятся соответствующие постановления (определения), которые гражданин может обжаловать в вышестоящий суд, а также невручение или несвоевременное вручение копий данных процессуальных документов заинтересованному лицу, даже при наличии его заявления;

недостаточная правовая осведомленность граждан, особенно из малообеспеченных и социально незащищенных слоев населения;

недоступность квалифицированной юридической помощи многим нуждающимся в ней категориям граждан.

Более десяти лет в России проводится судебная реформа. Особенно заметно это стало в последние годы. Приняты и вступили в силу Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Закон РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации». Принят Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации. Учрежден и развивается институт мировых судей. Принимаются другие меры по совершенствованию и укреплению судебной власти, что без сомнения даст положительные результаты. Однако, до полного становления судебной власти, справедливой, независимой и беспристрастной, соответствующей действительно правовому демократическому государству пока еще далеко. На пути к этому предстоит преодолеть немало трудностей и не только экономических, но и, в том числе, устранить вышеназванные причины, препятствующие реализации гражданами права на судебную защиту в том виде, как это заложено в Конституции РФ и международном праве. Преодолеть эти трудности можно путем тесного сотрудничества и взаимодействия не только между всеми ветвями власти, но и с общественными неправительственными организациями, представляющими гражданское общество.

Деятельность Уполномоченного по оказанию содействия гражданам в защите их права на судебную защиту и справедливый суд в 2002 году строилась по трем направлениям.

Первое и самое широкое направление, это правовое просвещение граждан. К сожалению, эта проблема еще существует. Многие граждане не знают своих прав или не могут ими воспользоваться. Есть обращения, в которых граждане ошибочно трактуют свои права. Нередко в адрес Уполномоченного поступают обращения граждан о нарушении их прав, при этом сам заявитель до обращения к Уполномоченному не предпринял никаких шагов для защиты этих прав, не представил необходимых документов, что значительно затрудняет и растягивает проведение проверки. По таким обращениям Уполномоченный дает заявителю необходимые разъяснения или указывает меры, которые тот может предпринять для защиты своих прав и охраняемых законом интересов, оказывает помощь в составлении процессуальных документов.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гр-н К. (обращение № 05-15/2206) с жалобой на возврат судом Железнодорожного района г. Екатеринбурга искового заявления без рассмотрения. К. считает, что данные действия суда нарушают его гражданские права. В ходе проведенной проверки установлено, что о возврате искового заявления без рассмотрения судом вынесено соответствующее определение, в котором указано, что исковое заявление не соответствует предъявляемым статьей 126 ГПК РСФСР требованиям, без соблюдения которых судья не вправе приступать к подготовке дела к судебному разбирательству. Вместе с этим, учитывая, что требования истца законны, оставление искового заявления без рассмотрения вызвано только формальными основаниями, которые устранимы, заявителю разъяснена необходимость выполнения требования закона. У К. есть возможность, при необходимости, обратиться к Уполномоченному за содействием в предоставлении квалифицированной юридической помощи.

От гр-ки Ч. в адрес Уполномоченного поступило устное обращение о несогласии с решением Кировского районного суда г. Екатеринбурга, которым, по мнению заявительницы, нарушены ее права. В ходе беседы и проверки установлено, что решение судом принято с учетом нормативного акта, нарушающего права заявителя. По имеющейся информации аналогичное дело уже рассматривалось одним из районных судов г. Новосибирска и решение по делу было принято, несмотря на девствующий нормативный акт, с учетом конституционных норм в пользу заявителя, причем данное решение не отменено и имеет законную силу. По результатам проверки заявительнице даны необходимые консультации, в том числе письменные, которыми она воспользовалась при кассационном рассмотрении дела по ее жалобе. Решение суда судебной коллегией по гражданским делам отменено, дело направлено на новое судебное рассмотрение, которое назначено на январь 2003 года.

Последний пример дает надежду, что со временем суды все-таки будут при вынесении решений не просто формально ссылаться на закон или нормативный акт, а принимать решение также с учетом Конституции РФ и норм международного права.

Аналогичные консультации давались и по другим обращениям, в основном касающимся несогласия граждан с вынесенным приговором либо принятым решением по гражданскому делу.

Нередко в адрес Уполномоченного поступали и явно необоснованные обращения. Так, гр-ка А. (обращение № 05-15/1308) жаловалась на непредставление Верховным Судом РФ решения по ее ходатайствам о проверке законности и обоснованности решения военного суда Екатеринбургского гарнизона.

В ходе проверки установлено, что по ходатайствам заявительницы гражданское дело неоднократно проверялось в кассационном и надзорном порядке военным судом Уральского военного округа, а также Военной коллегией Верховного суда РФ, в том числе и с выездом на место. О результатах рассмотрения ходатайств и изучения дела заявительнице неоднократно давали полные и мотивированные ответы, в том числе и за подписью председателя Военной коллегии Верховного Суда РФ. Не вызвало сомнения в обоснованности, при проверке по обращению, и само решение суда. Заявительнице дан ответ, что в действиях должностных лиц суда нарушения ее прав не усматривается, изложены мотивы принятия такого решения, разъяснено процессуальное законодательство.

Ко второму направлению деятельности Уполномоченного относится работа по обращениям граждан, связанным с нарушением права на судебную защиту. Это обращения о не предоставлении ответов по ходатайствам и заявлениям в суд, о не предоставлении копий процессуальных документов, о не ознакомлении с документами дела, о длительном рассмотрении дел.

Типичными, в этом плане, являются следующие обращения:

В адрес Уполномоченного обратилась гр-ка Т. (обращение № 05-15/2994) с заявлением о не предоставлении ее мужу, осужденному Синарским районным судом г. Каменска-Уральского копии протокола судебного заседания, в связи с чем он в течение длительного времени не имеет возможности воспользоваться своим правом на подачу кассационной жалобы и проверку дела вышестоящим судом. В ходе проверки установлено, что копия протокола направлена осужденному, но только спустя три месяца после вынесения приговора.

Гр-н Б. (обращение № 05-15/2716) обратился с жалобой на действия федерального суда Кировского района г. Екатеринбурга. В жалобе заявитель указал, что по гражданскому делу судом было вынесено решение без его участия, возможность ознакомиться с протоколом судебного заседания и получить копию решения, несмотря на его неоднократные заявления, ему предоставлена только спустя почти три месяца. В полном объеме с материалами дела не ознакомлен, кроме того, он введен судом в заблуждение относительно даты рассмотрения его кассационной жалобы. В ходе проверки практически все доводы заявителя нашли свое подтверждение. В результате проверки проведенной по письму Уполномоченного Свердловским областным судом, исполняющему обязанности председателя Кировского районного суда строго указано на необходимость улучшения организации работы канцелярии суда, а также более внимательного отношения к порядку назначения дел в кассационную инстанцию.

Есть факты нарушения права на защиту и кассационной инстанцией Свердловского областного суда. Так, в адрес Уполномоченного поступило обращение осужденного К. и его защитника П. (обращение № 04-15/1217) о том, что при рассмотрении дела судебной коллегией в кассационном порядке осужденному, совершившему преступление в несовершеннолетнем возрасте, не предоставлен адвокат. Его защитнику П., допущенному к участию в деле судом первой инстанции на основании ст. 47 ч. 5 УПК РСФСР, не предоставлено слово для обоснования позиции защиты. Судебной коллегией не рассмотрены доводы, представленные защитником П. в дополнительной кассационной жалобе. После обращения Уполномоченного постановлением президиума областного суда определение судебной коллегии отменено, дело передано на новое кассационное рассмотрение.

Еще одна немаловажная и актуальная проблема в деятельности судов существенно влияющая на реализацию гражданами права на судебную защиту - это длительность судебных разбирательств. Ежегодно об этом поступают довольно много обращений от граждан, не был исключением и 2002 год. В некоторых из них содержится информация о нарушении этим прав детей. Так, гр-ка

Ш. (обращение № 05-15/1065) ссылалась на волокиту, допущенную при рассмотрении ее иска о защите прав и интересов ребенка Октябрьским районным судом г. Екатеринбурга. Рассмотрение иска длится более трех лет – с марта 1999. После обращения Уполномоченного в адрес председателя Свердловского областного суда с изложением всех фактов по обращению, дело рассмотрено в течение месяца.

К третьему направлению деятельности Уполномоченного можно отнести работу по обращениям граждан, связанных с нарушением права на справедливый суд. В 2002 году поступило немало обращений, в которых граждане ссылались на обвинительный уклон, заинтересованность суда, необоснованность судебных решений. Часть из них не принята к производству по причине явной необоснованности или неприемлемости. По таким обращениям Уполномоченный давал необходимые консультации и разъяснения.

Вместе с этим было немало обращений, требующих вмешательства Уполномоченного. Они принимались к производству, по ним готовились мотивированные заключения о нарушении прав и законных интересов заявителя. Со многими из этих заключений согласились компетентные судебные инстанции.

Так, по гражданскому делу в адрес Уполномоченного обратилась гр-ка С. (обращение № 05-15/1624) с жалобой на решение федерального суда Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга и определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда, нарушающие, по мнению заявителя, ее жилищные права. В результате проверки доводы гр-ки С. нашли свое подтверждение, Уполномоченным было подготовлено соответствующее заключение. Свердловский областной суд согласился с данным заключением, председателем областного суда внесен протест на состоявшиеся судебные решения по делу, которые отменены постановлением президиума Свердловского областного суда.

Особую озабоченность Уполномоченного вызывает увеличивающееся количество обращений граждан о нарушении их прав, как добросовестных приобретателей. В 2002 году таких обращений было больше в несколько раз, чем за все предыдущие годы. Суть проблемы в том, что гражданин приобретает жилье

на законных основаниях, по проверенным и заверенным в установленном порядке документам и является по смыслу закона добросовестным приобретателем. Однако впоследствии, спустя несколько лет, суд по иску предыдущего собственника по различным основаниям признает недействительными имевшие место договоры купли-продажи и выселяет добросовестного приобретателя без учета его прав и законных интересов.

Руководящие разъяснения Пленума Высшего Арбитражного Суда о недопустимости принятия таких судебных решений, нарушающих права добросовестного приобретателя, просто игнорируются судами общей юрисдикции Свердловской области, хотя речь идет о конкретной статье гражданского законодательства, применяемого в своей деятельности обоими судами и которое должно единообразно применяться всеми судами.

Например, гр-ки Б. (обращение № 05-15/245), и С. (обращение № 05-15/1627) приобрели спорные квартиры возмездно, путем обмена. Гр-ка Б. путем обмена 3-х комнатной квартиры, где проживала с отцом, на 2-х комнатную (спорную), куда въехала с детьми и комнату, куда въехал ее отец. Гр-ка С. путем обмена 2-х комнатной квартиры, принадлежавшей ее бабушке, на две однокомнатные, в одну из которых (спорную) въехала гр-ка С., однако впоследствии они выселены решениями судов Кировского и Орджоникидзевского районов г. Екатеринбурга.

Гр-ки Б. и С. являются добросовестными приобретателями. О том, что приобретаемые ими квартиры не подлежат продаже не знали и не могли знать, что подтверждается соответствующими документами. Выселение гр-к Б. и С. из приобретенных ими квартир нарушает их права как добросовестных приобретателей, лишает жилплощади, регистрации по месту жительства со всеми вытекающими из этого последствиями, что не может соответствовать их первоначальному положению. Взысканные судом в их пользу суммы, в условиях экономической нестабильности, инфляции и постоянного роста стоимости жилья не возмещают им понесенных убытков. То есть, гр-ки Б. и С., не совершив виновных действий, оказались лишены жилья, выселены на улицу с несовершеннолетними детьми, в результате получили тяжелые психологические травмы.

При таких обстоятельствах Уполномоченный не может оставить эту серьезную проблему без внимания. Подготовлено заключение по данному вопросу и направлено в Верховный Суд РФ с предложением проверить законность и обоснованность состоявшихся судебных решений по гражданским делам с участием вышеуказанных граждан, а также в целях обеспечения правильного применения судами общей юрисдикции законодательства о собственности, дать руководящие разъяснения о практике применения статьи 302 ГК РФ в гражданских спорах о собственности и других вещных правах. Копия заключения со всеми документами направлена Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации.

В настоящее время решение по гражданскому делу с участием гр-ки С. постановлением президиума Свердловского областного суда отменено, в отношении гр-ки Б. вопрос решается в Свердловском областном суде по поручению Верховного Суда РФ. По информации, поступившей из аппарата Уполномоченного по правам человека в РФ, аналогичная судебная практика сложилась в федеральных судах общей юрисдикции и в некоторых других субъектах Российской Федерации. На основании обобщения всех имеющихся материалов Уполномоченный по правам человека в РФ намерен обратиться к Председателю Верховного Суда РФ с конкретными предложениями о пресечении сложившейся незаконной судебной практики по данной категории гражданских дел.

Поступали в адрес Уполномоченного требующие вмешательства обращения о нарушении прав граждан и в процессе уголовного судопроизводства. Гр-ка Н. (обращение № 05-15/680) не согласна с приговором Свердловского областного суда в отношении ее сына в части назначенного срока наказания. Приговор вынесен еще по УК РСФСР. Он обжаловался в кассационном и надзорном порядке в Верховный Суд РФ, а также в Генеральную Прокуратуру РФ и признан законным и обоснованным, в том числе и в части назначенного срока наказания, причем уже во время действия нового уголовного кодекса. Заявительница с этим не согласилась и обратилась к Уполномоченному.

В ходе проверки установлено, что сын заявительницы осужден за преступление, совершенное в несовершеннолетнем возрасте к 9 годам лишения

свободы, при максимально возможном назначении срока наказания для несовершеннолетнего – 10 лет. В описательной части приговора суд, в подтверждение виновности гр-на Н., делает ссылку на его явку с повинной, признавая ее, таким образом, доказательством, добытым в соответствии с действующим законодательством, чем придает этому документу соответствующую юридическую силу. Кроме того, судом установлены такие смягчающие наказание обстоятельства, как признание вины и раскаяние в содеянном.

Вступивший в действие УК РФ установил, в определенных законом случаях, дополнительные ограничения при назначении срока наказания. Так, в соответствии со ст. 62 УК РФ при отсутствии отягчающих обстоятельств и наличии смягчающих обстоятельств, предусмотренных пунктами «и» и «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ – явка с повинной, признание вины и активное способствование раскрытию преступления, срок или размер наказания не могут превышать трех четвертей максимального срока или размера наиболее строгого наказания. Таким образом, с момента вступления в силу УК РФ осужденный Н., согласно ст. 54 ч. 2 Конституции РФ и ст. 10 п. 2 УК РФ, имеет право на смягчение наказания в соответствии с новым уголовным законом до трех четвертей максимального срока наказания. То есть по УК РФ наказание осужденному Н. не может превышать 7 лет 6 месяцев лишения свободы.

По результатам проверки Уполномоченным подготовлено заключение по обращению. Оно поддержано Уполномоченным по правам человека в РФ и направлено в Верховный Суд РФ для проведения дополнительной проверки. Постановлением Президиума Верховного Суда РФ наказание осужденному Н. снижено до 7 лет 6 месяцев лишения свободы в воспитательной колонии.

Аналогичного обращение поступило в адрес Уполномоченного от гр-на Г. (обращение 05-15/2092) представляющего интересы гр-на Г., осужденного федеральным судом Чкаловского района г. Екатеринбурга по статьям 33 ч. 5, 158 ч. 1 УК РФ (пособничество в краже) о нарушении прав его подзащитного. До обращения к Уполномоченному приговор суда обжаловался в Свердловский областной суд в кассационном и надзорном порядке и был признан законным и обоснованным.

В ходе проверки по обращению установлено, что гр-н Г. осужден в апреле 2002 года за совершение уголовного преступления, однако с 1.07.2002 г. уголовная ответственность за инкриминированное гр-ну Г. деяние федеральным законом устранена. По сути, с указанной даты осужденный Г. отбывает уголовное наказание за административное правонарушение. В этом Уполномоченный усматривает нарушение ст. 54 ч. 2 Конституции РФ. В связи с чем Уполномоченным подготовлено заключение по данному обращению и направлено в адрес председателя Свердловского областного суда с предложением провести дополнительную проверку по уголовному делу в порядке надзора. В настоящее время дело истребовано по письму Уполномоченного для дополнительной проверки в областном суде.

В 2002 году Уполномоченным подготовлено заключение по обращению Объединенного профсоюза сотрудников внутренних дел ГУВД Свердловской области в защиту следователей следственных управлений при районных УВД г. Екатеринбурга. Следователи были привлечены к уголовной ответственности за внесение заведомо ложных сведений в статистические карточки ведомственной государственной статистической отчетности. На момент обращения по трем следователям уже были вынесены федеральным судом Чкаловского района г. Екатеринбурга обвинительные приговоры, которые также были проверены в кассационном и надзорном порядке Свердловским областным судом и признаны законными и обоснованными. В отношении других следователей уголовные дела находились на стадии предварительного или судебного следствия.

Интерес Уполномоченного к обращению профсоюза был вызван тем, что статистические карточки не являются официальными документами в смысле статьи 292 УК РФ и других статей уголовного кодекса, в связи с чем отсутствует состав уголовно наказуемого деяния. Более того, за нарушение учетно-регистрационной дисциплины законодателем предусмотрена исключительно административная ответственность. То есть следователи могли быть привлечены за допущенные нарушения к дисциплинарной ответственности, даже вплоть до увольнения, но привлечение их к уголовной ответственности за эти нарушения является грубым нарушением действующего законодательства и Конститу-

ции РФ, а, следовательно, нарушением прав и законных интересов указанных граждан.

В ходе проверки также было установлено, что в распоряжении суда имелись заключения кафедры уголовного права УрГЮА и ВНИИ МВД России о том, что статистические карточки не являются официальными документами и в действиях следователей нет состава уголовно наказуемого деяния, мнение же суда по этому вопросу вообще ничем не аргументировано. По аналогичным делам федеральными судами Курганской области вынесены оправдательные приговоры, которые вступили в законную силу, но суд и это не принял во внимание. Более того, в некоторых случаях при наличии нескольких общественных обвинителей к участию в деле не были допущены общественные защитники. Это яркий пример необъективности и заинтересованности судебной власти Свердловской области, нарушения принципа справедливости судебного разбирательства.

Указанные нарушения Уполномоченный изложил в заключении, которое направил в адрес Председателя Верховного Суда РФ. Верховный Суд РФ согласился с представленными доводами, заместителем Председателя Верховного Суда РФ внесен протест по делам в отношении осужденных следователей. В мае-июне 2002 года постановлениями президиума Свердловского областного суда уголовные дела прекращены за отсутствием в действиях осужденных лиц состава преступления. Дела в отношении других следователей, привлекаемых к уголовной ответственности за нарушение учетно-регистрационной дисциплины, также прекращены на различных стадиях уголовного процесса.

В 2002 году деятельность Уполномоченного была отмечена мерами, принятыми в защиту прав и законных интересов граждан Свердловской области, чьи права, по мнению Уполномоченного, нарушены судебными органами других субъектов Российской Федерации.

Так, по обращению гр-ки Р. (обращение № 05-15/459) о нарушении права на защиту ее сына, жителя Свердловской области, федеральным судом Ленинского района города Тюмени Уполномоченным по правам человека Свердловской области подготовлено мотивированное заключение, которое направлено в

адрес Уполномоченного по правам человека в РФ для принятия решения по существу дела.

По обращению гр-ки М. (обращение № 05-15/2120) о нарушениях прав и законных интересов ее сына, отбывающего наказание в одном из исправительных учреждений Челябинской области, в отношении которого федеральным судом г. Златоуста Челябинской области принято решение об отказе в переводе его из тюрьмы (помещения закрытого типа) в исправительную колонию для дальнейшего отбытия наказания в связи с тем, что для принятия такого решения не истек установленный законом срок его нахождения в тюрьме, хотя имеется заключение врачебной комиссии, согласно которому нахождение в помещении закрытого типа осужденному противопоказано. Заключение Уполномоченного по этому вопросу передано с заявителем в Златоустовский суд, также ей даны необходимые рекомендации по разрешению сложившейся ситуации. Повторное судебное рассмотрение вопроса должно состояться в начале 2003 года.

Несмотря на имеющиеся недостатки и нарушения прав и законных интересов граждан действиями (бездействием) судебных органов Свердловской области, отмечу продуктивное и деловое сотрудничество Уполномоченного с судами области, Свердловским областным судом, Верховным Судом РФ, Уполномоченным по правам человека в РФ в сфере защиты и восстановления прав граждан на судебную защиту и справедливый суд, которое сложилось в 2002 году. Надеюсь на такое сотрудничество и в будущем году.

Большое значение имеет скорейшее развитие института мировых судей. Пока он проходит свое становление, какие либо выводы делать рано. При штатной численности мировых судей, установленной федеральным законом для Свердловской области в 207 человек, в 2002 году были избраны и приступили к исполнению своих обязанностей уже более половины из них. Бесспорно, что мировые суды в определенной степени снимут нагрузку с районных (городских) судов, взяв на себя рассмотрение уголовных дел о преступлениях небольшой тяжести и некоторых категорий гражданских дел, что в свою очередь повлияет на качество и сроки рассмотрения дел, а, следовательно, на реализацию гражданами права на судебную защиту.

Еще один немаловажный аспект, связанный с правом граждан на судебную защиту, на котором необходимо остановиться – исполнение судебных решений. Если гражданин защитил свои нарушенные права в суде, это еще не все. Ему предстоит добиться и исполнения состоявшегося решения суда. Проблема эта не новая, ежегодно поступают обращения в адрес Уполномоченного о неисполнении решений суда. Практически все они связаны с неисполнением судебных решений о взыскании различных денежных сумм - это алименты, страховые накопления, сбережения граждан, заработная плата.

Проверки, проведенные по инициативе Уполномоченного службой Главного судебного пристава Свердловской области, показали, что в большинстве случаев судебными приставами исполнителями принимаются все предусмотренные законом меры для исполнения решения суда, но проблема в том, что решение не может быть исполнено ввиду отсутствия у должника имущества, которое может быть обращено к взысканию, либо не может быть установлено его место нахождения, в связи с чем исполнительный лист возвращается истцу без исполнения. Таких обращений подавляющее большинство и, к сожалению, они продолжают поступать. Административными мерами эту проблему не решить, видимо, здесь необходима большая работа, направленная на совершенствование законодательства, усиление гарантий защищенности прав не только собственника, но и наемного работника.

Кроме содействия в защите прав и законных интересов конкретного гражданина, Уполномоченный видит свою роль в том, чтобы обобщать обращения и информировать соответствующие судебные инстанции о всех противоречиях и нарушениях закона. Необходимо разъяснять гражданам их права и обязанности, учить защищать свои права и законные интересы - это немаловажно для правового государства. Важность такой работы подтверждена на практике. Получив консультации, граждане нередко сообщали, что сами смогли добиться восстановления своих прав и защитить законные интересы. Тем не менее, огромную роль играет и доступность каждого в квалифицированной юридической помощи, гарантированной Конституцией РФ.

## **Право каждого на квалифицированную юридическую помощь**

Вопрос о праве каждого на квалифицированную юридическую помощь вынесен в отдельный раздел, так как проблема его реализации стоит особенно остро и путей ее разрешения в ближайшее время не намечается.

Конституцией РФ каждому гарантировано право на получение квалифицированной юридической помощи, однако цены на рынке адвокатских услуг настолько высоки, что воспользоваться этой помощью может далеко не каждый нуждающийся в ней. А нуждаются в ней не меньше, а может и больше как раз те граждане, которые не имеют материальной возможности заключить соглашение с адвокатом, а, следовательно, и воспользоваться правом на квалифицированную юридическую помощь.

В этом плане характерны обращения граждан о том, что судебный процесс слишком усложнен, а юридическая помощь простым, не имеющим на это средств, гражданам совершенно недоступна. Определенную роль в этом может сыграть, конечно, совершенствование законодательства, принятие законов прямого действия и т.п. Тем не менее, этого еще недостаточно. Уровень правового государства в известной степени зависит от степени доступа его граждан к квалифицированной юридической помощи. Если доступ к такой помощи имеют только достаточно обеспеченные слои населения, это еще не правовое государство.

С развитием гражданского общества, соответственно возрастает и число гражданско-правовых отношений, причем как количественно, так и качественно, регулируемых различными законами – субъектов федерации, федеральными, наконец, конституцией, нормами международного права. Адекватно этому усложняется и процесс разрешения возникающих гражданско-правовых споров. Поэтому, чтобы в современном процессе выстроить хорошую позицию и линию защиты, мало просто правовых знаний, для этого необходимо участие квалифицированного специалиста. Например, достаточно серьезно заболев, человек обращается за помощью к специалисту – врачу, а не лечится сам, так как

это может привести к непредсказуемым последствиям. Профессия адвоката сродни профессии врача, с той лишь разницей, что адвокат оказывает помощь в гражданско-правовой жизни человека.

Более того, в соответствии с действующим законодательством и Конституцией РФ суд в России независим и беспристрастен, а процесс состязателен и, как указывалось выше, достаточно формализован. Поэтому суд не может просто принять позицию одной из сторон. Суд оценивает представленные свидетельства, доказательства и принимает решение на основании закона. Чтобы представить необходимые доказательства, зачастую необходимы специальные юридические знания. Без этого, когда одна сторона имеет возможность воспользоваться квалифицированной юридической помощью, а другая такой возможности не имеет, право на судебную защиту получает тот, кто имеет соответствующие средства.

Ежегодно судами Свердловской области рассматривается до ста пятидесяти тысяч только гражданских дел, в каждом процессе принимают участие как минимум две стороны и многие из них не имеют в качестве представителя профессионального адвоката, что значительно снижает принцип состязательности сторон, качество судебного процесса. Большинство граждан просто не имеют возможности реализовать свое право на квалифицированную юридическую помощь, так как не имеют средств на оплату услуг адвоката. О нуждаемости таких граждан в юридической помощи свидетельствует предоставленная Палатой адвокатов Свердловской области статистика. К примеру, в 2001 году тогда еще Свердловской областной коллегией адвокатов положительно рассмотрено более 378 тысяч заявлений граждан о предоставлении бесплатной юридической помощи, в том числе почти 8 тысяч об участии в судебных процессах. В то же время из 48 тысяч уголовных процессов только в 22 тысячах участвовали адвокаты.

Во многих странах со сложившейся правовой системой является редкостью или вообще недопустимо появление в суде без адвоката. Каждая страна проблему доступа своих граждан к квалифицированной юридической помощи решает по-своему. Так, в американской системе правосудия кроме обычных

платных адвокатов действуют другие категории адвокатов, в том числе и оказывающие помощь гражданам бесплатно. Такие адвокаты финансируются из средств соответствующих графств и оказывают помощь тем гражданам, которые не имеют возможности оплатить услуги адвоката.

В России этого нет. Вступивший в законную силу с 1 июля 2002 года Закон РФ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», которого так долго ждали, дает большие полномочия адвокатам, но не решает проблему доступности граждан к их услугам. Учитывая остроту проблемы, Уполномоченным в 2002 году подготовлен специальный доклад «О конституционном праве граждан на получение квалифицированной юридической помощи», где названная проблема освещена подробно.

Неоднократно Уполномоченный направлял обращения в адрес Правительства и Законодательного Собрания области о необходимости принятия областного закона «О гарантиях юридической помощи населению Свердловской области», легитимность которого оспаривалась в 2002 году, о наделении правом на бесплатную юридическую помощь тех малоимущих категорий граждан, которым не предоставлено такое право федеральным законом.

Вместе с тем, это только предварительные меры. Для гарантированности каждому права на квалифицированную юридическую помощь необходимо законодательно закрепить на федеральном уровне не только многообразие структурных форм адвокатских образований, но и форм предоставления юридической помощи охватывающих все категории граждан, в том числе на льготных условиях или бесплатно. И все-таки вернуться к вопросу о создании муниципальных адвокатских образований или государственных, деятельность которых будет направлена, прежде всего, на оказание квалифицированной юридической помощи малоимущим категориям граждан.

Только когда государство реально предоставит право и возможность каждому нуждающемуся воспользоваться квалифицированной юридической помощью, проводимая судебная реформа сделает большой шаг на пути к становлению в России действительно правового государства, гарантирующего каждому право на судебную защиту и справедливый суд.

## **О нарушении прав граждан при производстве предварительного следствия и дознания**

Демократическое развитие общества предполагает не только признание властью прав и свобод человека, но и наличие реально действующего государственного механизма для их реализации и защиты.

Соблюдение прав и свобод человека – был и остается одним из наиболее сложных вопросов в жизни нашего общества. Федеральным законом от 30 марта 1998 года Российская Федерация ратифицировала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года. Конвенция вступила в силу в России с 5 мая 1998 года. С этого времени данный международный документ стал частью российской правовой системы. С этого дня Россия обязана обеспечивать права и свободы, провозглашенные Конвенцией, должна нести ответственность за их нарушения.

Важная роль в этом отводится правоохранительным структурам, в том числе и органам внутренних дел. Сотрудники милиции в большинстве случаев первыми сталкиваются с негативными проявлениями в нашем обществе, первыми признаны охранять и защищать неотъемлемые права на жизнь, личную неприкосновенность и другие конституционные права граждан.

Вместе с тем, органы милиции не в должной мере выполняют возложенные на них государственные задачи по защите прав и свобод гражданина.

Особую тревогу Уполномоченного вызывает соблюдение работниками органов внутренних дел прав человека при производстве предварительного следствия и дознания.

За истекший год в прокуратуру Свердловской области поступило 4442 (с повторными) жалобы и обращения граждан на нарушения процессуального законодательства при производстве следствия и дознания, из них 394 жалобы признаны обоснованными и права заявителей были восстановлены. Прокурорами в органы милиции внесено 1542 представления об устранении нарушений

закона при производстве следствия и дознания. К дисциплинарной ответственности за эти нарушения привлечено 615 должностных лиц органов внутренних дел.

Для кардинального исправления положения в данной сфере необходимо время и стабилизация экономического положения в стране. По-прежнему отток квалифицированных специалистов из органов внутренних дел, из следствия и дознания, в частности, продиктован недостаточным финансовым обеспечением деятельности органов внутренних дел.

В текущем году из следственных подразделений органов внутренних дел области уволилось 212 следователей. Некомплект следователей по области составляет 54 человека. Но это только одна сторона проблемы. Другая, не менее важная причина нарушений законности в деятельности органов внутренних дел заключается, на мой взгляд, в отсутствии профессиональных навыков и опыта следственной работы у молодых специалистов. Безусловно, приход молодых специалистов на службу в органы внутренних дел - это естественный и неизбежный процесс. Однако без помощи более опытного коллеги становление молодого следователя как специалиста может затянуться, либо вообще не состояться.

Еще одна причина нарушений законодательства при производстве дознания, предварительного следствия - чрезмерная нагрузка на следственного работника. Годовая нагрузка на одну штатную единицу следователя в следственных подразделениях области составляет 53,7 уголовного дела. Такое количество находящихся в производстве следователя уголовных дел порождает упрощенческий подход к расследованию дел, несоблюдению норм уголовно-процессуального закона и, как правило, нарушение процессуальных прав и обвиняемого, и потерпевшего, и других участников уголовного судопроизводства.

С 1 июля 2002 года действует новый уголовно-процессуальный кодекс РФ. Он в большей степени соответствует требованиям Конституции Российской Федерации в части соблюдения прав и свобод граждан. По новому УПК лицо, задержанное по подозрению в совершении преступления, по истечении

48 часов с момента задержания подлежит освобождению, если в отношении него не была применена мера пресечения в виде содержания под стражей. Воплощена в реальность ч. 2 ст. 22 Конституции РФ об избрании заключения под стражу в качестве меры пресечения к подозреваемому и обвиняемому только по судебному решению. До начала допроса по просьбе подозреваемого ему обеспечивается свидание с защитником наедине и конфиденциально.

Тем не менее, вопрос о соблюдении прав граждан правоохранительными органами остается актуальным. Руководители правоохранительных органов уделяют этому самое серьезное внимание. Особо отмечу деловое сотрудничество Уполномоченного по правам человека с прокуратурой области и нижестоящими прокуратурами городов и районов Свердловской области. Ни одно из 223 поступивших в адрес Уполномоченного обращения о проведении проверок по фактам нарушений уголовно-процессуального законодательства при проведении следствия и дознания не было оставлено без внимания работниками прокуратуры. Результатом этого взаимодействия являлись объективные и полные проверки, восстанавливающие нарушенные права граждан.

Жительница д. Сергуловка Сухоложского К. обратилась к Уполномоченному (обращение № 05-15/460) с жалобой на бездействие работников Новопышминского ОВД в расследовании уголовного дела о краже личного имущества.

После проверки, проведенной прокуратурой Свердловской области, постановление о приостановлении следствия по уголовному делу было отменено как незаконное, следствие по уголовному делу было возобновлено. По факту волокиты в расследовании уголовного дела руководством ОВД проведено служебное расследование.

Аналогичные меры были приняты прокуратурой Свердловской области после обращения Уполномоченного в связи с жалобой гр-на С. (обращение № 05-15/191) о прекращении СО при Шалинском РОВД уголовного дела по факту ДТП. В ГСУ ГУВД прокуратурой области внесено представление о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

По жалобе гр-ки А. (обращение № 05-15/1015) заместителем прокурора Свердловской области постановление о приостановлении уголовного дела было отменено как вынесенное с нарушением закона. Уголовное дело направлено прокурору Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга для организации дополнительного расследования.

О нарушениях уголовно-процессуального законодательства при расследовании уголовных дел органами милиции свидетельствует факт привлечения к уголовной ответственности за разбой и последующего осуждения гр-ки Л. Тавдинским городским судом к 6 годам 4 месяцам лишения свободы. Л. с детства страдала психическим заболеванием – шизофренией в степени дебильности, училась во вспомогательной школе и состояла на учете у врача-психиатра. Однако при производстве предварительного следствия не была проведена даже амбулаторная судебно-психиатрическая экспертиза. По вступившему в законную силу приговору суда Л. более двух лет незаконно находится в местах лишения свободы.

В связи с обращением матери осужденной (обращение № 05-15/2285) Уполномоченный направил письмо прокурору Свердловской области с просьбой рассмотреть вопрос о принесении протеста в порядке надзора на приговор суда.

Президиумом Свердловского областного суда протест прокурора области был удовлетворен, приговор Тавдинского городского суда в отношении Л. отменен и уголовное дело направлено на новое судебное рассмотрение.

Необходимо отметить и плодотворное взаимодействие Уполномоченного в прошедшем году непосредственно с прокурорами районов г. Екатеринбурга, городов и районов области.

После обращения Уполномоченного по жалобе гр-ки Т. (обращение № 05-15/2122) заместителем прокурора Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга отменено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела о вымогательстве у нее денег, материал направлен в СУ при УВД района для проведения дополнительной проверки.

Прокурором Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга в результате обращения Уполномоченного постановление о прекращении уголовного дела по факту хулиганских действий в отношении гр-на С. (обращение № 05-15/2396) было отменено, как вынесенное с нарушением закона. Уголовное дело направлено в СУ при Орджоникидзевском РУВД для производства дополнительного расследования.

По аналогичному основанию и.о. прокурора Верх-Исетского района г. Екатеринбурга отменено постановление о прекращении уголовного дела в отношении гр-на К. (обращение № 05-15/2812).

С жалобой на волокиту в расследовании и незаконном приостановлении уголовного дела следственным управлением при Чкаловском РУВД г. Екатеринбурга обратилась пенсионерка О. (обращение № 05-15/2288). В результате ДТП ее внучке - студентке Уральского государственного экономического университета были причинены тяжкие телесные повреждения и в настоящее время она признана инвалидом I группы.

Уголовное дело было приостановлено за не установлением лица, подлежащего привлечению в качестве обвиняемого. Хотя человек, допустивший наезд, следственным органам был давно известен, он был опознан потерпевшей еще на начальной стадии расследования уголовного дела.

После обращения Уполномоченного к прокурору Чкаловского района г. Екатеринбурга незаконное постановление о приостановлении уголовного дела было отменено. По фактам волокиты в расследовании данного уголовного дела прокурором района на имя начальника ГСУ ГУВД Свердловской области было внесено представление с требованием о привлечении виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

С жалобой на волокиту в расследовании уголовного дела СУ при Кировском РУВД г. Екатеринбурга к Уполномоченному обратился гр-н М. (обращение № 05-15/2489).

В отношении должностных лиц СУ при Кировском РУВД, допустивших нарушения уголовно-процессуального законодательства, прокуратурой Свердловской области в адрес начальника ГСУ ГУВД Свердловской области было

внесено представление о привлечении их к дисциплинарной ответственности. Прокурором Кировского района г. Екатеринбурга постановление о приостановлении предварительного следствия по уголовному делу отменено, производство предварительного следствия возобновлено.

Принимались соответствующие меры по защите и других прав граждан. В связи с жалобой гр-на Е. (обращение № 05-15/2815) о нарушении его прав, вызванных длительным – с февраля 2002 года - неполучением общегражданского паспорта, Уполномоченный обратился в паспортно-визовую службу Чкаловского РУВД г. Екатеринбурга. Паспорт заявителю был незамедлительно выдан.

После обращения Уполномоченного к начальнику учреждения ИЗ-66/2 ГУИН МЮ РФ по Свердловской области в связи с жалобой обвиняемого Б. (обращение № 05-15/2269), о неоказании ему надлежащей медицинской помощи, права последнего были восстановлены. Обвиняемый получил необходимую медицинскую помощь.

### **Нарушение прав на свободу передвижения**

Во второй половине текущего года в аппарат Уполномоченного по правам человека Свердловской области стали поступать обращения граждан, преимущественно владельцев автотранспортных средств, возмущенных взиманием платы за кратковременную парковку автомобилей на привокзальной площади аэропорта «Кольцово» в г. Екатеринбурге.

По обращению Уполномоченного по правам человека прокуратурой Октябрьского района г. Екатеринбурга проведена проверка деятельности автопарковки на привокзальной площади аэропорта «Кольцово». Прокуратура отметила, что схема перепланировки привокзальной площади согласована с соответствующими инстанциями. Место парковки (с сооружениями) передано ООО «Авалон» по договору аренды, который находится на регистрации в уполномоченном учреждении юстиции.

Вопрос о платных парковках автомобилей в Екатеринбурге стоит очень остро. Отношения по организации временного возмездного размещения автотранспортных средств граждан, то есть платных парковок, не урегулированы в законодательстве Свердловской области. Главой города Екатеринбурга 4 января 2002 года было издано постановление «О дополнительных мерах по упорядочению движения и стоянки автотранспорта на привокзальной площади аэропорта «Кольцово».

Указанным постановлением была утверждена схема перепланировки привокзальной площади аэропорта «Кольцово» с установкой автоматической системы контроля доступа автомобилей. ОАО «Аэропорт» «Кольцово» совместно с ООО «Авалон» выполнил комплекс мероприятий по реализации утвержденной схемы. На территории, прилегающей к зданию аэропорта, ООО «Авалон» организовало платную парковку автомобилей, установив шлагбаумы на въезде и выезде с этой территории. Доступ на привокзальную площадь аэропорта стал возможен только через систему автоматического контроля доступа с выдачей билета. Бесплатное время нахождения автомобиля на привокзальной площади аэропорта было ограничено 15 минутами. На выезде с территории была также установлена электронная пропускная система. Пребывание на указанной территории свыше 15 минут оплачивалось водителями автомашин. Без производства оплаты водитель не мог покинуть привокзальную территорию, так как на выезде также был установлен шлагбаум.

Организация платных стоянок с регулируемым доступом на территорию общего пользования, каковой является привокзальная площадь аэропорта - грубое нарушение ст. 421 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также ущемление прав граждан, гарантированных ст. 27 Конституции Российской Федерации. Таким образом, действиями ООО «Авалон» были нарушены права граждан на свободу договора и свободу передвижения по территории Российской Федерации.

В связи с массовым нарушением прав граждан, при содействии Уполномоченного по правам человека был подготовлен и направлен в суд иск жителя г. Екатеринбурга С. об устранении ООО «Авалон» ограничения въезда и вы-

езда автомобильного транспорта с привокзальной площади аэропорта «Кольцово».

24 октября 2002 года Октябрьский районный суд г. Екатеринбурга своим решением обязал ООО «Авалон» устранить ограничения въезда автомобильного транспорта на привокзальную площадь аэропорта «Кольцово» и ограничения выезда автомобильного транспорта с привокзальной площади аэропорта «Кольцово».

Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда, кассационную жалобу ответчика - ООО «Авалон» - оставила без удовлетворения.

Постановлением от 8 января 2003 года судебный пристав-исполнитель Октябрьского подразделения службы судебных приставов г. Екатеринбурга обязал ООО «Авалон» в 3-х дневный срок, с момента получения постановления, добровольно исполнить решение суда. Кроме того, ООО «Авалон» обязано довести доступным и наглядным образом до сведения водителей автомашин, въезжающих на привокзальную площадь аэропорта «Кольцово», информацию об отсутствии ограничений въезда и выезда.

Таким образом, при непосредственном участии Уполномоченного по правам человека, нарушенные права гражданина С., а также неопределенного круга других лиц, и не только жителей Свердловской области, были восстановлены.

## **Защита прав осужденных**

Письма из колоний приходят ежедневно. В них, прежде всего, желание быть услышанным. Обиды на жизнь и несогласие с решением суда, вопросы о том, кто поможет на свободе, и просьба улучшить условия содержания.

Понять условия отбывания наказаний осужденными в учреждениях уголовно-исполнительной системы ГУИН МЮ РФ области невозможно без личного посещения исправительных колоний, осмотра бараков, в которых размеща-

ются осужденные, помещений камерного типа, душевых, помещений для санитарной обработки осужденных, их личного и постельного белья, медико-санитарной части, кухни, столовой, физкультурных комнат, больницы, библиотеки.

Именно поэтому Уполномоченный в 2002 году по-прежнему активно продолжал посещать исправительные учреждения, расположенные на территории области, относящие к системе ГУИН МЮ РФ по Свердловской области и другого ведомственного подчинения - непосредственно ГУИН Министерства юстиции Российской Федерации.

При этом Уполномоченный по правам человека лично посетил Ивдельские исправительные учреждения № 55, № 56, № 57, № 62 и №63, Сосьвинские УЛИУ, лесные исправительные учреждения Серовского и Гаринского районов, исправительную колонию № 53 г. Верхотурья, № 52 и № 45 п. Аксариха, неоднократно посещал женскую колонию № 6 г. Нижнего Тагила, ЛИУ № 51 и № 58 в п. Надымка - лечебно-исправительные учреждения, в которых отбывают наказание осужденные, больные туберкулезом, в том числе открытых форм, ВИЧ-инфицированные, больные сочетанных форм туберкулеза и ВИЧ-инфекции, исправительные колонии № 2, № 10 г. Екатеринбурга, следственные изоляторы № 1, № 5 г. Екатеринбурга.

При посещении исправительных колоний Уполномоченный встречался с администрацией учреждений, исполняющих наказания, сотрудниками колоний, осужденными, родственниками осужденных, приехавших к ним на свидания.

В исправительной колонии № 2 г. Екатеринбурга в августе и ноябре 2002 года Уполномоченный вместе со специалистами аппарата принимал участие во встрече представителей Союзов ветеранов афганской и чеченской войн с воинами-ветеранами, отбывающими наказания в этой колонии. Вместе мы обсуждали вопросы компетенции Уполномоченного, возможности обжалования приговора, предоставления условно-досрочного освобождения, порядка подачи ходатайств о помиловании, условий отбывания наказания.

17 августа 2002 года Уполномоченный посетил исправительную колонию № 10 г. Екатеринбурга, где принял участие в торжественной регистрации брака

десяти осужденных и их невест, поздравил молодых с таким замечательным событием в их жизни, вручил подарки – семейные альбомы, с пожеланием достойно выдержать испытание, которое выпало на долю молодоженов, и чтобы скорее появились в альбоме снимки в домашней обстановке, с родными и близкими.

Осужденные нечасто жалуются на условия содержания в исправительных учреждениях, большее число обращений связано с лечением. Именно поэтому в течение 2002 года велась работа в этом направлении. Например, из комиссии по правам человека при Президенте республики Северная Осетия (Алания) поступило тревожное обращение с просьбой проверить причину наступления глухоты осужденного Д., отбывающего наказание в Сосьве. Уполномоченный проверил факты с выездом на место и встретившись с осужденным. Выяснилось, что, отбывая первоначально наказание в Соликамске, Д. заболел туберкулезом, лечение антибиотиками дало осложнение на слух.

Уполномоченный направил письмо в комиссию по правам человека при Президенте республики Северная Осетия с просьбой найти возможность перевести осужденного в южный регион страны. К сожалению, там до сих пор нет колоний особого режима, и люди со всей России продолжают поступать в нашу область, зачастую после отбытия наказания оседают здесь.

Такая же картина с колонией № 6. Всего в десяти женских колониях страны есть Дома ребенка, к тому же далеко не везде есть исправительные учреждения строгого режима, поэтому в Нижнем Тагиле отбывают наказание женщины со всей России. После трех лет содержания в Доме ребенка при ИК № 6 редких детей забирают родственники осужденных, подавляющее большинство поступает в детские дома, находящиеся на муниципальном бюджете Нижнего Тагила. Уполномоченный по правам человека направил письмо в Министерство юстиции РФ с просьбой проанализировать эту практику, которая не идет на пользу детям.

Реформа системы УИС последних лет позволила сделать ее более открытой и доступной для гражданского контроля. Так, в конце 2002 года создан ро-

дательский совет при ИК № 6, Уполномоченный дал согласие войти в попечительский совет.

На контроле Уполномоченного в 2002 году были, прежде всего, воспитательные колонии, которых в области две. В лучшую сторону произошли изменения в Кировоградской колонии, теперь здесь можно получить полное среднее образование. Школа при колонии получила соответствующую лицензию.

Нужно отметить большую помощь Министерства общего и профессионального образования Свердловской области, которое содержит 13 профессионально-технических училищ и 8 школ в колониях области. Как правило, от них нет замечаний.

Проблема лечения осужденных не стояла бы остро, если бы не росло в геометрической прогрессии количество ВИЧ-инфицированных, свыше сотни из них имеют несовместимые для лечения диагнозы – ВИЧ-инфицированные туберкулезные больные.

Родственники, адвокаты забили тревогу: при полной тайне о ВИЧ-инфекции ГУИН стал создавать в колониях локальные зоны для содержания там осужденных. Уполномоченный обратился за экспертной оценкой таких действий в областной центр по профилактике и борьбе со СПИД.

Приказами Министерства юстиции РФ не дается указаний об обязательной изоляции ВИЧ-инфицированных. И все-таки анализ ситуации позволил начальнику ГУИН Министерства юстиции по Свердловской области издать приказ № 748 от 17.09.2002 г. «О создании при ИК изолированных участков». По мнению главного врача центра по профилактике и борьбе со СПИД, «специалисты центра придерживаются того же мнения, что и руководителя ГУИН о необходимости изолированного содержания ВИЧ-инфицированных осужденных». Уполномоченный по правам человека посетил большинство изолированных участков содержания ВИЧ-инфицированных и отметил, что условия содержания, питания в них значительно улучшились. А вот проблема содержания ВИЧ-инфицированных в СИЗО пока остаются не решенной.

В течение 2003 года ГУИН по Свердловской области должен открыть собственные лаборатории для исследований на вирус иммунодефицита. Упол-

номоченный поможет в обеспечении их литературой по профилактике ВИЧ. Ситуация сложилась очень сложная - наличие 2048 заключенных ВИЧ-инфицированных может привести к распространению инфекции.

В 2002 году в области создана территориальная комиссия по вопросам помилования. На основании Указа Президента страны произошла серьезная реформа института помилования в Российской Федерации. Уполномоченный по правам человека Свердловской области вошел в состав комиссии в качестве заместителя председателя. Аппарат Уполномоченного разработал рекомендации по подготовке ходатайств о помиловании, давал консультации осужденным и их близким.

Всего в течение 2002 года с момента создания территориальной Комиссии по вопросам помилования при Губернаторе Свердловской области состоялись 15 заседаний, на которых рассмотрены и даны заключения-рекомендации по 444 ходатайствам о помиловании, поданных осужденными.

Рекомендовано к помилованию 103 человека или 23 % от общего количества лиц, чьи ходатайства о помиловании рассмотрены. При этом рекомендовано помиловать в виде полного освобождения от дальнейшего отбывания наказания 15 человек, 11 мужчин и 4 женщин (3 % от общего количества лиц, чьи ходатайства были рассмотрены или 15 % от числа лиц, рекомендованных к помилованию).

К сожалению, имели место и случаи отказов администрацией учреждений, исполняющих наказания, в принятии от осужденных ходатайств о помиловании под различными предлогами.

По обращениям осужденных С. и П. (обращения № 05-15/1314, № 05-15/1534, № 05-15/2681) Уполномоченный отреагировал на конкретные случаи нарушения конституционного права человека и осужденного на помилование и срочно направил письма в адрес администраций колоний с подробным разъяснением действующего законодательства по помилованию, требованием незамедлительного восстановления нарушенных прав обратившихся осужденных на подачу ходатайств о помиловании и обязательном принятии этих ходатайств, так как отказ администрации в принятии ходатайств не допустим.

Опыт посещения исправительных учреждений и следственных изоляторов показывает, что большого внимания требуют к себе сотрудники учреждений системы исполнения наказаний. Уполномоченный планирует в 2003 году подготовить специальный доклад по этой теме. Но на одной проблеме – учреждений с особыми условиями хозяйствования, хотелось бы остановиться в этом докладе, поскольку ситуация в лесных поселках острая.

«Мы тоже отбываем наказание, только по другую сторону колючей проволоки», – неоднократно эти слова приходится слышать Уполномоченному от сотрудников учреждений исполнения наказаний и членов их семей, живущих в поселках при колониях, особенно в колониях с особыми условиями хозяйственной деятельности. Поэтому в не меньшей степени, чем права осужденных, мы должны защищать сегодня права тех, кто проходит службу во внутренних войсках, работает в уголовно-исправительной системе Министерства юстиции.

Колонии с особыми условиями хозяйственной деятельности - учреждения, исполняющие наказания, участвующие в пользовании лесным фондом и дальнейшей переработке древесины. На территории нашей области такие колонии создавались в наиболее депрессивных и удаленных территориях: Ивдельском, Сосьвинском, Гаринском, Тавдинском районах. Штаты колоний комплектовались из выпускников гражданских высших и средних специальных учебных заведений и учебных заведений МВД, а также по оргнабору. Сегодня больно становится за судьбы этих людей, за их жен, имеющих высшее медицинское, педагогическое образование, вынужденных работать на часовых вышках в райцентрах, поскольку в поселках, где колонии ликвидированы, школы, больницы, библиотеки закрыты, равно как и другие объекты соцкультбыта. Больно и за их детей. Можно уехать, но куда?

С учетом того, что ненадлежащим образом выполняются нормы действующего законодательства, в которых предусмотрены льготы сотрудникам уголовно-исполнительной системы, проходящим (проходивших) службу в подразделениях с особыми условиями хозяйственной деятельности, практически неразрешимой сегодня является жилищная проблема. К примеру, с 1969 года 548 сотрудников учреждения И-299 встали на очередь для получения жилья в из-

бранном месте жительства (в основном в Екатеринбурге). Получили квартиры 240 человек. Было это еще при советской власти. Начиная с 1994 года квартиры перестали получать из-за сокращения строительства как в Екатеринбурге, так и в других городах.

Тем сотрудникам, которые служили в подразделениях, финансировавшихся за счет сметы производства, отказывают сегодня во включении в список на получение государственного жилищного сертификата. Правительство Свердловской области будет обращаться в федеральные органы исполнительной власти за содействием в обеспечении жильем всех бывших сотрудников УИС, поскольку деление сотрудников на тех, кто финансировался за счет средств федерального бюджета и за счет сметы производства, приводит к тому, что последние не могут быть обеспечены жильем с помощью жилищного сертификата.

Посещать эти поселки тяжелее, чем колонии. Так, в Лозье, в колонии, где отбывают наказание люди, которым смертная казнь заменена заключением под стражу, есть водопровод. А в поселке, который существует только для обслуживания этой колонии, воду люди носят вручную. И МВД, и сейчас министерство юстиции России экономят на этих людях - они не имеют надлежащего медицинского обслуживания, льгот по предоставлению бытового топлива, обеспечение продуктами питания осуществляется в крайне малом ассортименте. Из-за отсутствия транспортного обслуживания между поселками и районным центром затруднена реализация конституционного права на свободу передвижения. Дети лишены не только реальной возможности поступать в вузы - решить эту проблему можно было бы путем выделения квот для них при поступлении в высшие учебные заведения, но и получения общего образования. Например, в поселках Новоселово, Якшино Таборинского района имеются только неполные средние школы, поэтому детей сотрудников приходится направлять для дальнейшего обучения в районный центр. А в поселках Томск и Тормоли школы закрыты еще в 1994-1995 годах.

В период с 1980 года по настоящее время в бывшем Управлении «Ивдельспецлес» МВД РФ было ликвидировано 13 подразделений, в том числе

в поселках Таежный, Тохта, Ушман, Сотый, Молотья, Вижай, Бурмантово, Пелым, Понил. На сегодняшний день в поселке Вижай осталось проживать 70 человек, в поселке Понил – 52 человека, в поселке Бурмантово – 340 человек.

В структуре Учреждения АБ-239 МЮ РФ (Серовский и Гаринский районы) ликвидировано 17 колоний с особыми условиями хозяйственной деятельности. Из населенных пунктов, в которых были расположены ликвидированные колонии, заселенными остались три.

Всего на территории области осталось 20 колоний (самостоятельных подразделений) с особыми условиями хозяйственной деятельности. В них в настоящее время работой занято не более 40 процентов осужденных. Отчасти это объясняется отсутствием заказов на выпускаемую продукцию, однако при наличии заказа предприятия данных учреждений не могут выполнить его, так как десятилетиями не обновляется материально-техническая база. Отсутствие элементарных условий жизни приводит к тому, что сотрудники отказываются от службы в лесных поселках, что приводит к нехватке конвоиров для охраны осужденных, которые осуществляют заготовку леса.

Для начальников учреждений сейчас принципиально важно активизировать колонийское производство, повысить эффективность работы промышленного сектора, но без решения проблем лесных поселков, которые находятся на балансе учреждений исполнения наказаний, невозможно стабилизировать работу действующих колоний, так как на содержание поселков отвлекаются денежные средства от производственной деятельности, которая в течение последних лет приносит значительные убытки. Например, на балансе учреждения И-299 находится 8 жилых поселков, в которых проживает 6350 человек.

Дотаций за оказанные коммунально-бытовые услуги подразделения не получают. Передача жилья и объектов соцкультбыта на баланс муниципальных образований затруднена тем, что принимающая сторона требует привести передаваемые объекты в технически исправное состояние, а для этого финансовых средств нет.

Лесных учреждений, так называемого «лесоповала», в России было не так уж и много, при этом целых три управления располагались в Свердловской об-

ласти. И если МВД, Министерство юстиции, закрыв колонии, все забыли, то люди остались у нас, на территории области. Больно видеть, как вместе с особо опасным рецидивистом, которому после колонии некуда ехать, отбывают наказание и люди, которые заработали достойную старость.

Областная целевая программа государственной поддержки депрессивных муниципальных образований Байкаловский, Гаринский, Серовский, Таборинский, Тугулымский районы, принятая 10 декабря 2002 года Областной Думой Законодательного Собрания области частично будет способствовать и решению проблем лесных поселков, расположенных в данных территориях. Хотелось бы, чтобы такую поддержку получили и лесные поселки Ивдельского района.

Горькое наследство осталось на нашей территории. Без совместного решения Правительства Свердловской области и Министерства юстиции РФ, без федеральной государственной программы, направленной на поддержку и развитие лесных поселков, одной нашей области не под силу решить данную проблему, а от ее решения зависят судьбы тысяч людей.

## **О соблюдении прав человека при розыске без вести пропавших**

Наиважнейшее право человека - право на жизнь. Оно закреплено во второй главе Основного Закона нашей страны, заявившего, наряду с европейскими государствами, о приоритете прав человека и гражданина в Конституции Российской Федерации.

Вместе с тем, в сегодняшней непростой жизни цена человеческой жизни столь мала, что даже когда люди пропадают безвестно на территории нашего большого государства, правоохранительные органы не везде и всегда готовы прийти на помощь страждущим. И если раньше, в начале 90-х годов, подобные случаи были исключительными, единичными, то в нынешней жизни случаи безвестного исчезновения людей зачастую касаются уже наших знакомых, близких и родных людей.

Ведущий общероссийской телевизионной программы «Человек и закон» Алексей Пиманов, длительное время занимавшийся исследованием этой проблемы, считает пропавших без вести вопросом номер один в России. Ежегодно в стране пропадают без вести, а затем разыскиваются порядка 100 тысяч человек. При этом только около 50 процентов из них возвращаются домой самостоятельно.

«Наблюдается тенденция роста людей, объявленных в розыск, - отметил В. Прокопов, заместитель начальника Главного Управления МВД РФ. - Особенно тревожен тот факт, что за последние три года в 1,3 раза возросло количество разыскиваемых, и поэтому организация розыска без вести пропавших является одним из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел».

Вместе с тем правоприменительная практика свидетельствует о том, что у милиции общественной безопасности на розыск пропавших людей просто не хватает кадров, которые обязаны заниматься розыском. И потому милиция, а вслед за ней и прокуратура, осуществляющая надзор за деятельностью милиции, решая вопросы борьбы с преступностью, зачастую недооценивают серьезность проблемы розыска, игнорируют обязанность по регистрации обращений родственников, потерявших своих близких.

Именно в силу этих причин, исходя из принципа «спасение утопающих – дело самих утопающих», многие самостоятельно ищут своих родных и близких, нося в душе тяжесть и боль утраты, ощущая свою незащищенность и беспомощность.

В докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации О.О. Миронова о положении с правами человека в нашей стране за 2001 год подчеркивается: «В региональных докладах и в публикациях СМИ рефреном звучит тема нерасторопности, рутинного отношения правоохранительных органов к случаям пропажи людей. Приводятся свидетельства о грубом и бездушном отношении к близким пропавших без вести».

К сожалению, Свердловская область не является исключением из тех регионов России, в которых проблема без вести пропавших людей является актуальной.

Вся информация о произошедших в Екатеринбурге несчастных случаях из больниц, моргов, ГАИ, органов общественной безопасности, прокуратуры, психиатрических больниц города и т.д. стекается в Бюро регистрации несчастных случаев (БРНС) при Управлении внутренних дел города. В системе БРНС существует открытая для всех граждан оперативно-справочная служба, в которой ведутся электронные базы данных по лицам, доставленным «Скорой помощью», неизвестным больным и трупам, по захороненным за государственный счет, по без вести пропавшим.

Бюро регистрации несчастных случаев открыто в Екатеринбурге 27 сентября 1997 года. Работают здесь всего 7 женщин-волонтеров, которые в любое время дня и ночи готовы прийти обратившимся к ним за помощью.

Предполагая пропажу человека, зная, что он ушел из дома и не вернулся, заявив об этом в правоохранительные органы или воздержавшись от заявления, можно прийти сюда и поискать нужную информацию по безвестно отсутствующему человеку.

За 2002 год Бюро регистрации несчастных случаев зафиксировало 9042 справки по звонкам граждан о местонахождении разыскиваемых лиц, в прошлом году – 8136 справки. Установлено по имеющимся базам данных 790 человек. За прошлый год – 718 человек. Оpoznано в Бюро регистрации в течение года 489 человек. К сожалению, чаще приходится опознавать трупы людей и гораздо реже — живых.

Нигде в Свердловской области, кроме города Екатеринбурга, не образованы такие бюро регистрации несчастных случаев. Хотя, исходя из количества безвестно пропавших, сложилась объективная необходимость создания Бюро регистрации несчастных случаев (БРНС) на базе ГУВД Свердловской области, куда могли бы обратиться не только екатеринбуржцы, но и жители области, в дом которых постучалась беда. А Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации предлагает создать единый государственный центр, в который поступали бы данные обо всех без вести пропавших.

Для поиска безвестно пропавших людей нужно иметь достаточную базу данных, которой обладает ГУВД области, и серьезно обученных опытных спе-

циалистов, готовых работать и помогать беспомощным в своем горе людям. В системе органов милиции общественной безопасности в управлении криминальной милиции созрела острая необходимость создания специализированной профессиональной службы розыска безвестно пропавших, так как это делается в Москве, Санкт-Петербурге, Перми, Саратове и многих других городах России.

Зачастую сегодняшняя система розыска пропавших в лучшем случае начинается лишь формальным вынесением постановления об объявлении розыска без производства конкретных оперативно-розыскных действий, направленных на действительный поиск пропавших людей.

Принимая во внимание трудности, с которыми сталкиваются органы внутренних дел, осуществляющие розыск пропавших, все же отмечу, что подобное отношение не укрепляет доверие населения к правоохранительным органам. А без поддержки граждан эффективность розыскных мероприятий снижается.

Известно несколько категорий людей, теряющихся чаще других. Например, пожилые люди. Женщина 92 лет ушла из коллективного сада под Тагилом и два года прожила при монастыре в Верхотурье, не давая о себе никаких сведений родственникам, которые очень переживали и утверждали, что их бабушка больна и не может пройти самостоятельно даже нескольких метров.

Другая пожилая женщина в халате и тапочках уехала на поезде в Москву. Странно, что проводница, обратившая внимание на ее необычный наряд, не сообщила в милицию, хотя сделать это было необходимо.

Или вот такой случай. Мужчина возвращался домой и упал на улице с приступом почечных колик. "Скорая помощь" отвезла его в больницу, где он, получив необходимую помощь, отказался от госпитализации.

Врачи спокойно отпустили больного, не обратив внимания на то, что он немного «не в себе». Ничего не сообщив родственникам, человек уехал на поезде в другой город и умер там, а для родных стал пропавшим без вести.

Случается и так: человек попадает с инфарктом в больницу, он не может правильно выговорить свою фамилию, и поэтому в списках поступивших по

сути дела не числится. Родственники не могут найти его, обзванивая приемные покои, и сходят с ума от беспокойства.

В аппарате Уполномоченного по правам человека только за 6 месяцев этого года собралось более десятка обращений с просьбой о помощи в розыске без вести пропавших людей.

К Уполномоченному на личном приеме обратился гр-н О. (обращение № 15-323) проживающий в Шалинском районе, с заявлением о непринятии Шалинским ОВД должных мер по розыску его сына, проживавшего вместе с ним.

В заявлении О. пишет, что его сын, обещая вскоре вернуться, легко одевшись, уехал из дома 29.12.2001 г. около 17 часов на своей автомашине ВАЗ, однако домой не вернулся. Последний раз его видели в ремонтной мастерской п. Шаля, куда он заезжал около 18 часов того же дня.

Заявление о пропаже сына гр-н О. подал в Шалинский ОВД 30.12.2001 г., о пропаже автомашины в Первоуральскую ГИБДД 3.01.2002 г., однако, как считает О., своевременных оперативных мер по заявлениям, принято не было.

Розыскное дело по факту исчезновения сына гр-на О. заведено несвоевременно, через 12 дней. Позднее по факту его безвестного исчезновения прокуратурой Шалинского района 21.01.2002 г. возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного ст. 105 ч. 1 УК РФ.

При обращении Уполномоченного в ГУВД области и областную прокуратуру было получено извещение о том, что оперативный работник Шалинского ОВД, в чьем производстве розыскное дело сына гр-на О., находится в отпуске, информации о результатах розыскных мероприятий нет.

В течение шести месяцев Уполномоченный так и не дождался надлежащего ответа ГУВД области и областной прокуратуры, повторно был вынужден обратиться в данные органы. Уполномоченный продолжал настаивать на проверке полноты проведенных оперативно-розыскных мероприятий и при необходимости оказать содействие в розыске сына гр-на О. с выездом в Шалинский район.

Аналогичное письмо с предложением включить уголовное делу по факту исчезновения сына гр-на О. в план заслушиваний дел о нераскрытых преступ-

лениях в прокуратуре области было направлено и прокурору Свердловской области.

Розыск прекратили весной, когда нашли на обочине дороги тело сына гр-на О. с огнестрельным ранением.

Подробные обстоятельства исчезновения людей Уполномоченный направил в адрес начальника ГУВД области и областного прокурора с просьбой проверить полноту проведенных оперативно-розыскных мероприятий, оказать содействие в розыске перечисленных лиц.

В ответе прокуратуры области на обращение Уполномоченного сообщается, что прокуратура считает работу правоохранительных органов по розыску безвестно пропавших недостаточной. Учитывая актуальность, вопрос о проведении координационного совещания по данной тематике будет рассмотрен при составлении плана работы прокуратуры области на 2003 год.

По уголовному делу, возбужденному по факту убийства сына гр-на О., прокуратурой Шалинского района установлен фигурант, которому предъявлено обвинение. В настоящее время по делу ведется следствие.

## **Конституционные гарантии прав граждан на жилище**

Выселение гражданина, семьи, либо одинокой мамы с несовершеннолетним ребенком из жилого помещения в общежитии, на сегодняшний день, к сожалению, стало распространенным явлением.

Люди жалуются Уполномоченному не только на выселение без предоставления другого жилого помещения, но и на пользование жилым помещением в общежитии, его ремонта, некачественное предоставление коммунальных услуг и другие.

Жилище позволяет человеку иметь семью, воспитывать детей, сохранять семейные традиции и просто жить по-человечески. В Конституции РФ закреплено право каждого на жилище. Никто не может быть произвольно лишен его (ст. 40).

С правовой точки зрения, собственники жилых помещений защищены в максимальной степени, в отличие от граждан, проживающих в общежитии. Их правовое положение регулируется практически только на основе Примерного положения об общежитиях от 11 августа 1988 года (в ред. постановления Правительства РФ от 23.07.1993 г. № 726), которое не отвечает требованиям современного законодательства России и, более того, противоречит действующей Конституции РФ в части закрепляющей право предоставления жилой площади в общежитии рабочим, служащим, студентам, учащимся, а также другим гражданам в период работы или учебы.

В статье 110 ЖК РСФСР отмечается, что по окончании работы по срочному трудовому договору или срока обучения граждане подлежат выселению без предоставления другого жилого помещения. Однако другие работники, трудовые отношения которых не носят срочный характер (ч. 2 ст. 110), могут быть выселены только с предоставлением другого жилья, за исключением случаев увольнения по собственному желанию без уважительной причины, за нарушение трудовой дисциплины или за совершение преступления.

Таким образом, если гражданин прекратил трудовые отношения с предприятием, учреждением, организацией по собственному желанию, то он подлежит выселению без предоставления другого жилого помещения (ч. 2 ст. 110 Жилищного кодекса РСФСР).

Однако, ст. 37 Конституции РФ на высшем уровне закрепила, что: «Труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. Принудительный труд запрещен». В результате усматривается несоответствие между Конституцией РФ и Примерным положением об общежитиях от 11 августа 1988 г. (в ред. постановления Правительства РФ от 23.07.1993 г. № 726).

Именно этим противоречием часто пользуются руководители предприятий, учреждений и организаций, которым общежития переданы в хозяйственное ведение или оперативное управление.

Нежелание понять тяжелую участь людей, проживающих в общежитии, к сожалению, прослеживается очень часто. Так, руководители отдельных пред-

приятый, в собственности которых ранее находились общежития либо эти общежития переданы им на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, вселяли граждан на основании ходатайств (писем), без выдачи ордера на право занятия жилой площади в общежитии, без заключения договора на оказание коммунальных услуг. Вероятно, что руководитель-собственник общежития поступал таким образом либо в силу правовой неграмотности, либо с целью в случае необходимости без проблем выселить человека.

Так, руководством ФГУП «НИИ Энергоцветмет» (директор А.В. Муравьев) в 2001 году в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга поданы иски о выселении ряда жильцов из общежития по улице Большакова, 97 а (обращение С. № 05-15/217 и обращение Б. № 05-15/351).

В своих исках ГУП «НИИ Энергоцветмет» просил выселить ответчиков из занимаемых ими жилых помещений, без предоставления другого жилого помещения. Ленинский районный суд г. Екатеринбурга удовлетворил полностью все исковые заявления. Во всех решениях суда указана стандартная формулировка: «...Ответчик вселился в спорное помещение с нарушением существующего порядка: в трудовых отношениях с ДСК не состоял, ордер на спорное помещение не получал, договор найма не заключал...». Таким образом, ответчик (по смыслу данной фразы) практически самостоятельно выбрал жилое помещение и вселился в него. Также остается неясным вопрос по поводу ордера на занятие жилого помещения в общежитии и заключение договора найма жилого помещения, поскольку истец указал, что ответчик ордер на спорное помещение не получал, договор найма не заключал.

В данном случае ответчики поступили как законопослушные граждане т.к. вселялись на основании писем (ходатайств) соответствующих организаций при явном согласии администрации собственника общежития (на момент вселения АОЗТ «Уральский ДСК»). По неизвестным причинам администрация общежития по ул. Большакова, 97 а, не выполнила требований установленного порядка вселения граждан в общежитие, что и породило серьезные проблемы, связанные с выселением.

Ленинский районный суд не принял во внимание то обстоятельство, что жильцы проживают в общежитии по 10, 15 и свыше 20 лет, что многие из них имеют малолетних детей и регулярно оплачивают коммунальные услуги.

В своих решениях Ленинский районный суд г. Екатеринбурга полностью поддержал иски ФГУП «НИИ Энергоцветмет», а в одном из решений (от 23 августа 2001 г., ответчик Б. обращение № 05-15/351), довод о наличии у одинокой мамы несовершеннолетнего ребенка был признан несостоятельным.

Подобные формулировки вызывают недоверие у граждан к решениям органов правосудия, поскольку статья 108 ЖК РСФСР защищает интересы отдельных категорий граждан, где указано на недопустимость выселения без предоставления другого жилого помещения. Гр-ка Б. является одинокой мамой, воспитывающей несовершеннолетнего ребенка (п. 12, ст. 108). Аналогичная ситуация сложилась и в отношении гр-ки С. (обращение № 05-15/217), которая также является одинокой мамой, воспитывающей несовершеннолетнего ребенка.

Уполномоченным была проведена проверка наличия регистрации права собственности на общежитие по улице Большакова, 97 а. Результаты проверки показали: согласно данным ЕМУП БТИ г. Екатеринбурга (письмо от 24.04.2002 г. № 312) Решением Арбитражного суда Свердловской области от 26.05.2000 г., дело № А60-17299/99-С1, сделка приватизации государственного имущества признается недействительной, здание изымается у АОЗТ «Уральский домостроительный комбинат» и передается Министерству по управлению государственным имуществом Свердловской области. Других регистраций права собственности на здание по ул. Большакова, д. 97 а в БТИ не проводилась.

Также Уполномоченный запросил информацию в Учреждении юстиции по государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним на территории Свердловской области. Согласно письму из Учреждения юстиции (письмо от 9.12.2002 г. № 181/2002-145), по состоянию на 8.12.2002 г. записи о государственной регистрации прав отсутствуют.

Таким образом, полностью подтверждается довод о том, что в указанных решениях Ленинский районный суд г. Екатеринбурга по выселению граждан из

общежития по ул. Большакова, 97 а, исследовал материалы дела неполно и не объективно. ФГУП «НИИЭнергоцветмет» в данном случае является ненадлежащим истцом.

Неоднократные обращения Уполномоченного (письменные и устные) в Министерство по управлению государственным имуществом области с просьбой решить вопрос по недопущению массового выселения граждан из данного общежития или обратиться в суд о признании ФГУП «НИИЭнергоцветмет» ненадлежащим истцом, не привели к успеху.

Обращение Уполномоченного к директору ФГУП «НИИЭнергоцветмет» проигнорировано и оставлено без ответа.

Уполномоченный намерен в начале 2003 года вновь обратиться в Свердловский областной суд с просьбой принести протест на данные решения Ленинского районного суда г. Екатеринбурга. Гражданам рекомендовано обратиться этот суд г. Екатеринбурга с исковыми заявлениями о признании ФГУП «НИИЭнергоцветмет» ненадлежащим истцом. Со стороны Уполномоченного по правам человека гражданам будет обеспечена квалифицированная юридическая помощь.

Многое предстоит сделать, но и многое уже сделано и делается сегодня. Так, 8 августа 2002 года на расширенном совещании в Министерстве по управлению государственным имуществом Свердловской области заместитель главы города Екатеринбурга В.Д. Кулик заверил о последующей передаче данного общежития в собственность муниципального образования «Город Екатеринбург» в 3-ем квартале 2002 года.

Но и к январю 2003 года вопрос перевода общежития в муниципальную собственность не решен. Поэтому руководство ФГУП «НИИЭнергоцветмет» настаивает на выселении целого ряда семей вместе с несовершеннолетними и малолетними детьми из указанного общежития.

Уполномоченный обратился к Председателю федерального суда Ленинского района г. Екатеринбурга с просьбой приостановить выселение указанных граждан из общежития по улице Большакова, д. 97 а, учитывая зимний период

времени. Ленинский районный суд принял решение о приостановлении выселения до окончания отопительного сезона 2002 - 2003 года.

Руководство ФГУП «НИИЭнергоцветмет» не согласно с таким решением суда и обратилось в областной суд в кассационном порядке. Такие действия руководства государственного предприятия Уполномоченный расценивает как антигуманные.

В настоящее время вопрос о массовом выселении семей из общежития по улице Большакова, д. 97 а остается не решенным и находится на контроле Уполномоченного по правам человека.

Также с жалобой о выселении из общежития к Уполномоченному обратилась гр-ка В. (обращение № 05-15/1045). ОАО «Верх-Исетский металлургический завод», предъявил ей исковые требования о выселении с двумя несовершеннолетними детьми из общежития, без предоставления другого жилого помещения. В ходе проверки было установлено, что гр-ка В. уволилась по собственному желанию по уважительной причине (уходу за малолетними детьми) не с ОАО «ВИЗ», а с ТОО «ВИЗ-Застройщик». В связи с чем, согласно положениям статьям 108 и 110 ЖК РСФСР гр-ка В. не может быть выселена без предоставления другого жилого помещения.

Неоднократные попытки гр-ки В. устроиться на работу на ОАО «ВИЗ» с целью сохранения за собой жилого помещения в общежитии не дали положительного результата.

Уполномоченный дал квалифицированную юридическую консультацию, помог в подготовке к судебному разбирательству, представитель Уполномоченного принял участие в судебном заседании. При рассмотрении данного дела в Верх-Исетском районном суде г. Екатеринбурга было заключено и утверждено мировое соглашение между гр-кой В. и ОАО «ВИЗ» на проживание В. и двух ее несовершеннолетних детей в общежитии без ограничения срока проживания.

В Екатеринбурге обострилась ситуация в связи с определением статуса жилья по адресам улица Боевых дружин, д. 24, находящегося в маневренном фонде (обращение 05-15/1567) и на улице Серафимы Дерябиной, д. 30. Вопрос

выселения жителей отложен до весны. Главе города Екатеринбурга необходимо лично изучить ситуацию, не допустить выселения жителей этого дома без предоставления жилья. Было бы лучше найти возможность построить новое жилье, относящееся к маневренному фонду.

Иногда выселением из общежитий произвольно занимаются некомпетентные органы. Так на личном приеме к Уполномоченному обратилась гр-ка Т. (обращение № 05-15/3196) с просьбой оказать содействие по недопущению выселения ее и 10-летней дочери из общежития в г. Артемовский.

В ходе проверки было установлено, что заведующая общежитием без законных на то оснований (без решения суда) вынуждает Т. вместе с дочерью выселиться из общежития. Между гр-кой Т. и заведующей общежитием сложились неприязненные отношения, что не может служить основанием для выселения одинокой женщины воспитывающей малолетнего ребенка.

Уполномоченным были внимательно изучены все приложенные к обращению документы, на основании этого гр-ке Т. оказана квалифицированная юридическая консультация с разъяснением положений действующего жилищного законодательства по вопросу проживания в общежитии.

В настоящее время вопрос о проживании гр-ки Т. и ее малолетней дочери решен положительно. В адрес Уполномоченного поступило письмо с благодарностью за оказанную помощь (вх. № 05-15/3371).

В Екатеринбурге, к сожалению, имеет место негативная практика нарушения прав и свобод граждан при строительстве нового жилья фирмами-застройщиками. В соответствии с Постановлением Главы Екатеринбурга на арендованном участке они сносят жилые дома, которыми граждане обладают на праве собственности либо имеют законное право на проживание, но другого жилья не предоставляют, несмотря на то, что в соответствии с жилищным законодательством должны это делать.

О таких фактах нарушения прав граждан свидетельствуют обращения екатеринбуржцев К. (обращение № 05-15/1391), А. (обращение № 05-15/1704) и О. (обращение № 05-15/2116).

Граждане К. и А. сообщили, что решением руководства ООО Корпорация «ТМО Маяк» снесены жилые дома по улице Шейнкмана № 65 а и № 67. Другое жилое помещение людям не предоставлено.

Уполномоченный провел проверку по данному факту, в ходе которой все изложенные гражданами доводы подтвердились. Согласно пункту 2.6 Постановления Главы города Екатеринбурга от 16.08.2001 года № 952-ч «О предоставлении ООО Корпорация «ТМО Маяк» в аренду, сроком на 15 лет, земельного участка по ул. Радищева-Шейнкмана для проектирования и строительства II очереди 10 - 14-этажного жилого дома с административно-торговыми помещениями и подземной парковкой» в качестве обязанности ООО Корпорация «ТМО Маяк» должна до начала строительства отселить граждан, проживающих в жилых домах по списку, согласно приложению, в соответствии с действующим законодательством. После отселения дома снести.

Данный пункт постановления не был исполнен. Особо отмечу бездействие органов опеки и попечительства администрации Ленинского района г. Екатеринбурга, поскольку какая-либо помощь в защите прав несовершеннолетней А. (дочь гр-на К.) отсутствовала, несмотря на обращения Уполномоченного.

Гражданин А. проживал в доме № 67 по улице Шейнкмана. Собственником снесенного дома является его 82-летняя мать А., ветеран Великой Отечественной войны, инвалид II группы. Тем не менее, гр-н А. вместе с матерью остались без жилья.

Проблема сноса указанных жилых домов активно обсуждалась в СМИ. Благодаря неоднократным обращениям Уполномоченного к руководству ООО Корпорации «ТМО Маяк» гр-ну К. стали предлагать варианты жилых помещений в коммунальных квартирах на окраинах города. После долгих переговоров Уполномоченному совместно с заместителем начальника организационно-контрольного управления Правительства Свердловской области удалось добиться предложения варианта жилья в центральной части города на улице Посадской.

На данный вариант К. не согласился, и подал исковое заявление в Ленинский районный суд к руководству ООО Корпорации «ТМО Маяк». Уполномоченный по правам человека оказал ему квалифицированную юридическую консультацию. Судебный процесс гр-н К. выиграл. Согласно решению Ленинского районного суда ООО Корпорация «ТМО Маяк» обязана предоставить ему благоустроенную квартиру общей площадью не менее 45 кв.м., что соответствует федеральному и областному жилищному законодательству.

Вопрос с предоставлением отдельного благоустроенного жилья гр-ну А. и его матери находится на контроле Уполномоченного, работа по данному обращению продолжается.

С подобной жалобой к Уполномоченному обратился екатеринбуржец О. (обращение № 05-15/2116). Он является собственником части снесенного жилого дома № 77 по улице Белинского, но при сносе ему не предоставили отдельную благоустроенную квартиру в соответствии со статьей 137 ЖК РСФСР.

В результате проведенной Уполномоченным проверки установлено, что снос дома производился согласно постановлению Главы города Екатеринбурга от 12.07.2001 г. № 794-у о предоставлении ФГУП Производственное объединение «Уральский оптико-механический завод» земельного участка для строительства жилого многоэтажного дома с административными помещениями, предприятиями торговли и общественного питания.

Пункт 3.5 данного постановления обязывает ООО Предприятие «Чусовское озеро» до начала строительства отселить жильцов и снести дома согласно приложению № 1 в соответствии с действующим законодательством.

В этом приложении, в частности, сказано, что гр-н О. является одним из собственников дома № 77 по ул. Белинского.

Решением Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 22 мая 2002 года, гр-ну О. отказано в предоставлении однокомнатной квартиры общей площадью не менее 33 кв.м.

Усматривая в этом нарушение прав гр-на О., Уполномоченный обратился к Главе города Екатеринбурга и в Свердловский областной суд. В настоящее

время вопрос решается в судебном порядке и находится на контроле Уполномоченного.

Грубые нарушения прав человека и гражданина, о которых сказано выше, происходят тогда, когда коммерческой структуре в виде ООО, ЗАО, ОАО и т.п. предоставляют право решать проблему обеспечения конституционного права граждан на жилище при сносе дома. В превентивных целях рекомендую такие важные вопросы решать исключительно на уровне местной администрации - в данном случае администрации города Екатеринбурга - в строгом соответствии с действующим федеральным и областным жилищным законодательством.

Считаю необходимым обратиться к Главе Екатеринбурга с предложением исключить использование в нормативных актах, затрагивающих права и свободы человека и гражданина, юридической терминологии, неадекватно отражающей природу и сущность определенных правовых явлений. В частности, термин «отселение» не применяется в жилищном законодательстве России и Свердловской области. Жилищный кодекс РСФСР, предусматривает выселение граждан в связи со сносом дома с предоставлением другого благоустроенного жилого помещения.

Поводом обращения к Уполномоченному по правам человека гр-ки Л. (обращение № 05-15/1047) послужил факт выселения Л. и двоих ее несовершеннолетних детей из квартиры в соответствии с решением Железнодорожного суда г. Екатеринбурга от 12 мая 1993 года. Исполнение его возложено на Орджоникидзевское подразделение службы судебных приставов.

По данному решению суда и по определению судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 2 февраля 1998 года, ЗАО трест «Свердловскпромстрой» обязан выплатить Л. недостающую сумму денег (изменен способ исполнения решения суда), так как эта организация выдала двойной ордер на квартиру.

С целью обеспечения прав гр-ки Л. и двоих ее несовершеннолетних детей, Уполномоченный направил письма в Свердловский областной суд, Главному судебному приставу области, главе администрации Орджоникидзевского

района г. Екатеринбурга, а также Генеральному директору ЗАО трест «Свердловскпромстрой» (Л.В. Березин).

Несмотря на обращение Уполномоченного к главе администрации Орджоникидзевского района с просьбой помочь в защите прав несовершеннолетних детей гр-ки Л., органы опеки и попечительства ничего для них не сделали. Ответ, направленный Уполномоченному за подписью главы администрации Орджоникидзевского района, носил неконструктивный характер (письмо от 18.06.2002 г., № 019-703). А генеральный директор ЗАО трест «Свердловскпромстрой» так и не ответил на обращение Уполномоченного.

Лишь благодаря неоднократным обращениям к Главному судебному приставу Свердловской области, достигнуто решение, обеспечивающее право на проживание Л. и ее несовершеннолетних детей в спорной квартире. В письме Главного судебного пристава области от 14.10.2002 г. сообщается: «Никаких исполнительных действий по выселению Л. судебным приставом производиться не будет до момента реальной выплаты ЗАО трест «Свердловскпромстрой» недостающей суммы, причитающейся ей к выплате по решению суда».

К сожалению, не сокращается количество обращений граждан с жалобами и просьбами об оказании содействия в переселении из жилых помещений домов, подлежащих сносу. Вызывает удивление, какой травле подвергся «нравственный налог», предложенный руководством области для увеличения темпов строительства жилья. Можно назвать тысячи адресов, посещения которых было бы достаточно, чтобы вместо критиканства принимать решение.

С просьбой выехать на место и ознакомиться с условиями проживания к Уполномоченному обратилась гр-ка Р. (обращение 05-15/1827), проживающая в жилом помещении дома № 67 по улице Походной, имеющего статус ветхого жилья, находящегося в стадии отселения с 1994 года. При выезде на место сотрудника аппарата Уполномоченного установлено, что дом находится в крайне ветхом состоянии, крыша протекает, разбитые в подъездах окна кое-где забиты фанерой. В квартирах отсутствуют тепло, холодная и горячая вода.

За разъяснением о техническом состоянии дома, времени его сноса и сроках предоставления жилья гр-ка Р. обратилась в администрации Чкаловского

района и города Екатеринбурга. Заместитель главы города В.В. Попов в ответе сообщил, что дом действительно является ветхим и с 1995 года включен в городскую Программу ликвидации ветхого жилищного фонда, но из-за отсутствия в городском бюджете средств для реализации Программы отселить дом не представляется возможным. Эксплуатационная организация ЕМУП «Чкаловский» до сноса дома будет ограничиваться работами, обеспечивающими нормативные условия проживания граждан.

А глава Чкаловского района В.С. Лиюкумович ответил, что дом внесен в перечень объектов для разработки областной целевой Программы «Переселение граждан Свердловской области из ветхого и аварийного жилищного фонда в 2002-2010 годах». В настоящее время администрация района представить другое жилье не может.

Для получения пояснений о готовности дома к сезонной эксплуатации и необходимости вернуться к вопросу о расселении жильцов этого дома до наступления холодов Уполномоченный обратился с письмом к директору ЕМУП «Чкаловский» и главе администрации Чкаловского района. В ответе Уполномоченному они сообщили, что 2 октября 2002 года межведомственной комиссией Чкаловского района проведено обследование жилого дома № 67 по улице Походной. Холодное водоснабжение и тепло к дому подключены. Учитывая, что конструкции дома имеют предельный процент износа, администрация района направила в адрес заместителя Главы г. Екатеринбурга В.Д. Кулика письмо о решении вопроса по первоочередному отселению граждан из дома в маневренный фонд с выдачей гарантийных писем на последующее предоставление жилья. И опять было подчеркнуто, что эксплуатационная организация ЕМУП «Чкаловский» до сноса дома будет ограничиваться работами, обеспечивающими нормативные условия проживания граждан. Уполномоченный в ближайшее время намерен вернуться к обращению жильцов этого дома для проверки их расселения.

Значительно хуже ситуация у жильцов, которые проживают в ветхом ведомственном жилье. Если органы местного самоуправления хотя бы обещают

что-то сделать, то владельцы ведомственного жилья махнули рукой на проблемы людей, проживающих в разваливающихся квартирах.

С просьбой оказать содействие в отселении и предоставлении жилого помещения к Уполномоченному обратилась гр-ка Б. (обращение 05-15/716). Отделением Свердловской железной дороги 2 февраля 1987 года ей было предоставлено жилое помещение в доме № 3 станции Уктус. Ранее, решением исполкома Чкаловского районного Совета народных депутатов от 2 февраля 1984 года № 63 «Об отселении жителей из санитарно-защитных зон заводов Уралэлектростроения, эбонитовых изделий, шинного и мясокомбината» до 1998 года было запланировано Свердловскому шинному заводу отселение жителей дома № 13 со станции Уктус, но к назначенному сроку оно не состоялось.

При обращении гр-ки Б. по этому поводу к Полномочному представителю Президента РФ в Уральском Федеральном округе П.М. Латышеву и депутату Государственной Думы РФ Е.Г. Зяблицеву, в ответе первого заместителя главы Екатеринбурга В.Н. Смирнова от 26 января 2001 года № 390-552 ей и в копии вышеуказанным адресатам было сообщено, что «Постановлением Главы администрации Чкаловского района № 567 от 17 июля 1997 года «О выполнении постановления Главы администрации Чкаловского района № 349 от 9 июня 1988 года № 349 «Об организации санитарно-защитной зоны Завода эбонитовых изделий» признано, что уровень загрязнения атмосферы жилой застройки дома, в котором Вы проживаете, отвечает действующим санитарным нормам. В связи с тем, что руководители предприятий Управления Свердловской железной дороги не дают добровольного согласия на выделение жилья для отселения Вашей семьи из дома № 3 станции Уктус, предлагаем данный вопрос решить через суд».

В сложной ситуации оказалась и гражданка А., одинокая мать четверых несовершеннолетних детей, один из которых инвалид I группы с детства (обращение 05-15/716), проживающая в комнате жилой площадью 14 кв. м. в ветхом бараке № 13/б по улице Гагарина.

Этот жилой дом постройки 1950 года находится в домовладении ОАО «Свердловскгражданстрой». Программой ликвидации ветхого жилья до 2000

года, утвержденной Постановлением Главы г. Екатеринбурга от 20 октября 1995 года № 671, планировалось отселение в 1996 году проживающих в этом ветхом доме граждан. К назначенному сроку отселение не состоялось.

В ходе проверки по обращению гр-ки А. Уполномоченным получен ответ из администрации Кировского района о том, что в городскую Программу ликвидации ветхого жилья дом № 13/б по улице Гагарина ОАО «Свердловскгражданстрой» был включен на 1997 год. В апреле 2002 года от руководства данного акционерного общества получен письменный ответ, в котором сообщается, что снос и отселение жильцов дома №13/б по улице Гагарина за счет средств ОАО «Свердловскгражданстрой» производиться не будет.

Для улучшения жилищных условий гр-ке А. посоветовали встать на учет нуждающихся в администрации Кировского района, обратиться в отдел по учету и распределению жилья. На ее скорое новоселье надежды мало.

В таком же положении оказались жители дома 40 а по улице Халтурина. Ответы из разных инстанций один противоречивее другого. Но особенно потрясает от главы Верх-Исетского района В.А. Терешкова, который во всем обвинил жителей дома и не оставил ни каких надежд на их переселение.

С наступлением холодов увеличивается в области число пожаров и обращений граждан, оставшихся без жилья, в органы местного самоуправления. Потеряв надежду получить жилье у себя в районах, они идут за помощью к Уполномоченному.

С жалобой о нарушении администрацией муниципального образования «Город Заречный» права на жилище 25 июля 2002 года к Уполномоченному обратились гр-ки С. В. (обращение 05-15/1662). Они сообщили, что более десяти лет с несовершеннолетними детьми проживали в общежитии «Вахта - 86». После пожара 5 мая 2002 года этот дом стал не пригоден для проживания. Женщины обращались к Главе муниципального образования, но он предложил им жилье, непригодное для проживания.

Уполномоченный предложил Главе муниципального образования «Город Заречный» Ю.Н. Олексину принять безотлагательные меры по восстановлению нарушенных прав семей гр-к С. и В. на жилище и предотвращению подобных

нарушений в дальнейшем. При наличии жилой площади в муниципальных общежитиях рекомендовано предложить женщинам комнаты размером не менее ранее занимаемой, отвечающие санитарным и техническим требованиям. Предоставление жилья семьям гр-к С. и В. находится на контроле Уполномоченного.

С жалобой о незаконном сносе пострадавшего от пожара дома и захвате принадлежащего ей земельного участка 6 мая 2002 года к Уполномоченному обратилась гр-ка С. (обращение № 05-15/1813). Она написала, что с 1990 года с двумя несовершеннолетними детьми проживала в принадлежащем ей частном доме по улице Маяковского, 8 города Первоуральска. В ноябре 1993 года сгорели веранда и крыша. После пожара она с детьми ушла жить на частную квартиру. В 1999 году ей стало известно, что дом снесли, а земельный участок постановлением Главы администрации города Первоуральска от 19 июня 1996 года выделили гр-ну Р. для строительства индивидуального жилого дома.

После обращений для выяснения обстоятельств незаконного, по мнению гр-ки С., сноса ее дома и захвата земельного участка в администрацию, БТИ и управление архитектуры города Первоуральска, в августе 2000 года администрация города предоставила ее семье комнату в общежитии, площадью 8 кв. м.

Проверка Уполномоченного нарушений прав гр-ки С. не выявила. Администрация г. Первоуральска для улучшения жилищных условий гр-ки С. предложила земельный участок и лесоматериалы для строительства индивидуального жилого дома.

С жалобой о нарушении права приватизации жилых помещений к Уполномоченному в ноябре 2002 года обратились военнослужащие запаса, проживающие в г. Заречном (обращение 05-15/2989). Они сообщили, что 22 февраля 2001 года им выдали ордера для вселения в предоставленное жилое помещение. В реализации права на приватизацию жилья в Управлении юстиции г. Заречного им было отказано по причине отсутствия зарегистрированного права собственности администрации города на жилой дом из-за отсутствия соглашения с ФГУП «Белоярская атомная электростанция» о распределении долей в совместно построенном доме.

Уполномоченный обратился к главе администрации города и директору ФГП «БАЭС» с рекомендациями о принятии мер для восстановления нарушенного права граждан на приватизацию жилья. Обращение военнослужащих запаса - на контроле у Уполномоченного. Есть необходимость подключения к решению этого вопроса областной власти, так как большая доля жилья принадлежит федеральному и областному бюджетам.

Уполномоченный считает, что разрешение жилищной проблемы граждан в области зависит, прежде всего, от совершенствования действующего федерального жилищного законодательства в неразрывной связи с ростом их реальных доходов, позволяющим каждому построить или приобрести жилье на рынке. Есть надежда на увеличение объема строительства жилья в связи со льготами на прибыль, которые предоставили законодатели предприятиям, вкладывающим средства в строительство жилья.

По информации первого заместителя главы города Екатеринбурга В.Н. Смирнова только в Екатеринбурге на учете состоит более 8 тысяч семей, имеющих право на внеочередное и первоочередное получение жилья. Оно выделяется, в основном, за счет освобождаемого жилья, согласно очередности в соответствии жилищным законодательством. Не лучшая ситуация с предоставлением жилья погорельцам. В Екатеринбурге насчитывается более 260 семей погорельцев, которые нуждаются в крыше над головой.

## **Эксплуатация, ремонт жилья, предоставление коммунальных услуг и соблюдение прав граждан**

С каждым годом жилой фонд области и его коммуникации, независимо от форм собственности, ветшают. Все больше и больше жилых домов и квартир в них требуют текущего и капитального ремонта, замены устаревших подземных коммуникаций. Усугубляет сложившуюся ситуацию в жилищно-коммунальной сфере бурно продолжающееся строительство многочисленных офисов, торговых и развлекательных центров. Старые, десятилетиями не ре-

монтажные трубы коммунальной системы не выдерживают дополнительной нагрузки. Не проходит и дня, чтобы в приемную Уполномоченного не обратились жители Екатеринбурга и области с жалобой об отсутствии тепла, воды, о тех или иных неполадках в квартирах, подъездах и подвалах жилых домов.

Жители поселка Колос Сысертского района (обращение 05-15/2602) вот уже третью зиму остаются без тепла. Они сообщили Уполномоченному, что 11 января 2002 года из-за отключения электроэнергии вышли из строя котельная и теплотрасса. Обратившись за помощью к Главе муниципального образования «Сысертский район» В.Г. Патрушеву, в административном подчинении которого находится поселок, они получили ответ с рекомендацией обратиться в суд с иском на директора ФГУ ОПХ «Исток» М.П. Медведева, на балансе которого находится жилищный фонд и вся коммунальная инфраструктура поселка.

Директор ФГУ ОПХ «Исток», административное здание которого находится в Екатеринбурге, со слов жителей поселка, не заинтересован во вложении средств в ремонт выведенных из строя объектов коммунальной инфраструктуры поселка.

Основная причина отсутствия тепла в поселке - невыполнение ФГУ ОПХ «Исток» своих функций по содержанию социально-бытовой сферы и коммунальной инфраструктуры, сообщил в ответе на запрос Уполномоченного Глава муниципального образования «Сысертский район». С целью обеспечения нормальных условий проживания населения поселка, администрация заключила с ФГУ ОПХ «Исток» договор о совместном обслуживании и передаче в муниципальную собственность жилищного фонда и коммунальной инфраструктуры. Однако балансодержателем ФГУ ОПХ «Исток» не оформлены и не зарегистрированы в установленном законодательством порядке документы по предполагаемому к передаче в муниципальную собственность объектам недвижимости.

Это типичная для области ситуация, но ее надо решать. Опыт показывает, что в одних и тех же условиях можно иметь разные результаты. Например, с приходом нового главы муниципального образования из Артемовского района стало меньше поступать жалоб. Знаю, что за этот год в Буланаше проведен ре-

монтаж кровли в десятках домов, есть и другие положительные сдвиги. Оперативно была решена и проблема, с которой 31 мая к Уполномоченному от имени жильцов дома № 18 по улице Машиностроителей поселка Буланаш обратилась гр-ка Р. (обращение 05-15/1257). Она сообщила, что их жилье с 1999 года отапливается ненадлежащим образом. Во время отопительного сезона температура в квартирах, зачастую, не понимается выше 13 градусов тепла. Неоднократные обращения в администрацию муниципального образования положительного результата не дали.

В ответе Уполномоченному Глава муниципального образования П.В. Корелин сообщил, что причиной невыполнения температурного режима в жилых помещениях является несоответствие климатическим условиям работы МУП «Буланашская ТЭЦ» и техническое оснащение систем теплоснабжения поселка. В 2002 году котлы ТЭЦ переведены на газ, что позволило решить проблему обеспечения теплом поселка в полном объеме.

На личном приеме 5 декабря к Уполномоченному от имени жильцов дома № 77 а по улице Герцена г. Алапаевска обратилась гр-ка П. (обращение 05-15/3055). Она сообщила, что дом отключен от теплоснабжения. Администрация города и служба единого заказчика предлагают жильцам устанавливать в квартирах калориферы для обогрева.

По обращению Уполномоченного уже на следующий день специалисты государственной жилищной инспекции министерства энергетики, транспорта, связи и жилищно-коммунального хозяйства области провели проверку технического состояния этого дома. Теплоснабжение к дому уже было подключено, но температура воздуха в жилых помещениях не соответствовала нормативу. На подводящей к дому трассе обнаружили утечку.

По результатам проверки приняты следующие меры: администрацией города закуплены котлы для монтажа и установки до 7 января 2003 года миникотельной для автономного обогрева жилого дома, закуплены и установлены в каждой квартире электрообогреватели. Постановлением Главы муниципального образования жильцы освобождены от уплаты за электроэнергию до обеспе-

чения жилого дома теплом. В квартирах температура воздуха не опускается ниже 20 градусов тепла.

Предоставление тепла жильцам находится на контроле Уполномоченного. К сожалению, не первую зиму в домах алапаевцев холодно. Для исправления ситуации нынешним летом необходимо принять радикальные меры.

Жители поселка Староуткинск встретили вторую зиму без централизованного теплоснабжения. С жалобами об этом они обращались к Президенту РФ, Правительству Свердловской области, администрации района и поселка. Безрезультатно. Отчаявшись решить свой вопрос в стране, староуткинцы готовы направить жалобу в Европейский суд по правам человека. Об этом от имени жителей поселка 10 декабря Уполномоченному сообщила гр-ка Р. (обращение 05-15/3115).

Для выяснения обстоятельств отсутствия теплоснабжения и принятия необходимых мер по его представлению Уполномоченный обратился к Главе муниципального образования М.А. Тихонину. Нынешней зимой угля в Староуткинске достаточно. Что же надо еще сделать, чтобы в квартирах появилось тепло? Складывается впечатление, что руководители территорий привыкли ссылаться на трудности, созданные отсутствием финансирования. Но сейчас, когда эти проблемы остались в прошлом, оказалось, что сфера ЖКХ находится в таком запустении, что не может обогреть дома земляков.

По-прежнему Уполномоченному поступает большое количество жалоб о бездействии органов местного самоуправления, муниципальных жилищно-эксплуатационных и ремонтных организаций при обращении к ним граждан за содействием в проведении текущего и капитального ремонта жилых помещений.

Вот и инвалид II группы гр-н Е. (обращение 05-15/2159) написал Уполномоченному, что жильцы дома по улице 1 Микрорайон города Нижняя Салда уже 11 лет проживают без горячей воды. Да и холодная вода из-за недостаточного давления подается только 2-3 часа в сутки, до жильцов 4-5 этажей она вообще не доходит. Котельная находится в аварийном состоянии и нет уверенности, что зимой обеспечит город теплом. В подвалах многих домов микрорайона

НИИ Машиностроения постоянно находится вода, происходит слив канализации и нечистот, у дома отсутствует освещение. Обращения в администрацию города, коммунальные службы остаются без ответа, на них не реагируют. А плату за жилье и коммунальные услуги городские власти взимают регулярно и в полном объеме.

20 декабря в ответе на запрос Уполномоченного Глава муниципального образования А.И. Шинкарев, в частности, сообщил, что «Обеспечение горячей водой жителей дома должно осуществлять НИИ Машиностроения, но в связи с отсутствием водонагревательного котла и выходом из строя магистрального трубопровода возобновить горячее водоснабжение в ближайшее время не представляется возможным. Котельная к отопительному сезону готова и ссылка на то, что она находится в аварийном состоянии, не соответствует действительности».

Такое отношение к эксплуатации жилья и предоставлению коммунальных услуг вызывает не только справедливое возмущение, но и недоверие граждан области ко всей власти.

После обращения Уполномоченного к главам администраций муниципальных образований были удовлетворены жалобы граждан п. Белоярский (обращение 05-15/563), г. Каменска-Уральского (обращения 05-15/488 и 05-15/2191), п. Дружинино (обращение 05-15/701), г. Нижняя Салда (обращение 05-15/554), Орджоникидзевского района (обращения 05-15/525 и 05-15/1149), Верх-Исетского района г. Екатеринбурга (обращение 05-15/1386) и многих других.

Очень медленно сейчас решаются вопросы организации и проведения капитального ремонта жилых домов. Судя по количеству обращений, введение с 2002 года тарифа по оплате за капитальный ремонт в размере 70 копеек в месяц за 1 кв.м. жилья не решает эту проблему.

Во второй половине года увеличилось количество обращений к Уполномоченному с жалобами о лишении субсидий и льгот при оплате жилья и коммунальных услуг. Складывается впечатление, что чиновники просто не желают

работать с населением, кропотливо объясняя порядок оформления льгот и субсидий.

Приведу только один пример – о лишении льготы по оплате обслуживания лифтового оборудования 15 октября к Уполномоченному обратилась ветеран труда гр-ка Б. (обращение 05-15/2468). С сентября ей представлена квитанция на уплату содержания и ремонт лифтового оборудования в полном объеме. В ЖЭУ ей ответили, что это вызвано отсутствием перечисления на оплату льготы Управлению лифтами.

В письме на запрос Уполномоченного начальник МУ «УЖКХ» Верх-Исетского района П.И. Сергеев сообщил, что статьей 7 Областного закона от 30 января 1995 года № 3-ОЗ «О дополнительных мерах социальной защиты ветеранов в Свердловской области», установлены льготы лицам, проработавшим в тылу в период с 22 июня 1941 по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, и лицам, награжденным орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны, в перечне коммунальных услуг, по которым предоставляется оплата в размере 50 %, содержание и ремонт лифтового оборудования не значится. Следовательно, льгота по данному виду не предусмотрена.

Вместе с тем, статьей 4 Положения о предоставлении гражданам субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 1999 года № 887 «О совершенствовании системы оплаты жилья и коммунальных услуг и мерах по социальной защите населения» (с изм., внесенными Постановлением Правительства РФ от 1.07.02 г. № 490) устанавливается, что при расчете величины субсидий на оплату коммунальных услуг (водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, горячее водоснабжение, газоснабжение, электроснабжение, вывоз бытовых отходов, обслуживание лифтового хозяйства и др.) недопустимо исключение отдельных видов фактически предоставляемых услуг.

Так как защита прав и свобод человека и гражданина в соответствии с частями 1 и 2 статьи 76 Конституции Российской Федерации находятся в сов-

местном ведении РФ и субъектов РФ, то согласно части 5 этой же статьи Конституции РФ законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ не могут противоречить федеральным законам, принятым в соответствии с частями первой и второй статьи 76. В случае противоречия между федеральным и законом и иным актом, изданным в Российской Федерации, действует федеральный закон.

Уполномоченный считает, что действия начальника МУ «Управление жилищно-коммунального хозяйства» администрации Верх-Исетского района г. Екатеринбурга П.И. Сергеева нарушают право гр-ки Б. на предоставление льготы по оплате обслуживания лифтового оборудования.

По результатам проверки обращения гр-ки Б., анализа действующего законодательства и нормативных правовых актов Уполномоченный готовит предложения о внесении изменений и дополнений в Областной закон от 30 января 1995 года № 3-ОЗ «О дополнительных мерах социальной защиты ветеранов в Свердловской области».

В докладе Уполномоченного по правам человека по итогам 2001 года указывалось на то, что имеющиеся у Екатеринбургского филиала электросвязи ОАО «Уралсвязьинформ» технические возможности и темпы предоставления услуг телефонной связи, их высокая стоимость обусловили рост количества обращений к Уполномоченному.

В этом году ситуация изменилась к лучшему. Уменьшение числа жалоб свидетельствует об удовлетворении большого количества заявлений людей на установку квартирных телефонов, улучшении работы ОАО «Уралсвязьинформ» с льготными категориям граждан.

## **О правовом просвещении**

Официальная реабилитация на государственном уровне самого понятия «права человека», закрепление в Конституции России общепризнанных принципов демократии, прав и свобод граждан, несомненно, повлияли на обще-

ственное сознание российских граждан. Вместе с тем, социальный фон, на котором происходит приобщение России к правовым ценностям западной цивилизации, не назовешь благоприятным: низкие пенсии и зарплаты, детская безнадзорность, проблемное состояние экономики, разъедающая страну война в Чечне... Тем не менее, определенные сдвиги в этом направлении есть, но их никак нельзя признать достаточными. Тем более сильны еще традиции завышенных ожиданий и надежды на помощь государства.

Наиболее перспективный путь – начинать формировать новое правовое сознание и культуру смолоду, со школы, последовательно знакомить детей с Конвенцией по правам ребенка, а затем, по мере взросления, и с другими важнейшими правовыми нормами и документами. Поэтому полезно было издание массовым тиражом плаката с информацией о правах ребенка для школ области. Но главное - это преподавание.

Преподавание в школе права необходимо вести в сочетании с международным правом, с его основными документами, начиная с Всеобщей декларации прав человека. В области есть хороший опыт такой работы в школах. Это, в первую очередь, в Новоуральске, нескольких школах Екатеринбурга, в Лесном, Верхней Пышме, школе № 3 Режа, № 12 Артемовского, Политехнической гимназии Нижнего Тагила, школах № 15 и 23 Красноуральска, № 16 Карпинска, № 25 Волчанска, № 18 Полевского и многих других. Результат этой работы - достижения наших школьников во Всероссийских конкурсах и олимпиадах. Не стал исключением и прошедший год.

Большую роль в организации ставшего традиционным конкурса исторических исследовательских работ старшеклассников, проводимого в четвертый раз Международным историко-просветительским и правозащитным обществом «Мемориал» по теме «Человек в истории. Россия – XX век», сыграла заведующая кафедрой преподавания истории и граждановедения Института регионального образования И.С. Огоновская. Вместе с тем, конкурс показал, что назрела необходимость более широко привлечения к его проведению преподавательских организаций и министерства образования.

В этом году школьники и студенты области попробовали свои силы еще в одном всероссийском конкурсе ученических и студенческих работ по теме «Россия и права человека в XXI веке». В проведении конкурса приняли участие очень авторитетные организации: Комиссия по правам человека при Президенте РФ, Московская школа прав человека, Представительство ЮНЕСКО в РФ, Министерство образования и МИД России. В конкурсе приняли участие 550 работ, представленных школьниками и студентами из разных концов страны. Лауреатом конкурса стала студентка Гуманитарного университета из Екатеринбурга Ирина Муромская. Она и ученица школы № 178 Екатеринбурга Дарья Куксова заняли 3 место. А воспитанник Режевского детского дома «Антошка» Николай Иванов стал победителем Всероссийского конкурса школьных плакатов «Имею право!» в возрастной группе с 6 до 10 лет. Мальчику вручили не только грамоту, но и швейцарские часы.

Уполномоченный поддерживает участие в таких конкурсах и олимпиадах наших школьников и студентов. Тем более что виден рост интереса к ним в школах и вузах области. Одна только Нижнетагильская Политехническая гимназия представила на конкурс Международного общества «Мемориал» 67 работ.

Считаю, что назрела необходимость в организации областного конкурса на лучшую исследовательскую работу среди учащихся школ и студентов по проблемам обеспечения и защиты прав человека. Нужно установить достойные поощрительные награды для учащихся и руководителей работ, создать систему льгот для лауреатов конкурсов при поступлении на профильные факультеты вузов. Тогда участие в таких конкурсах и олимпиадах станет действительно массовым, что крайне важно для повышения уровня правовой культуры населения.

Безусловно, в прошедшем году Уполномоченный по права человека приоритетное значение придавал контактам с вузами и организациями, где готовят юристов, правоведов, специалистов в сфере международного права, в целом кадры для правоохранительной системы. Уполномоченный принял участие в конференциях Уральской юридической академии, Свердловской коллегии ад-

вокатов, Уральского государственного университета, Российского профессионально-педагогического университета.

Особо отмечу конференцию «Концепция сбережения населения Свердловской области - второй год реализации». В ее работе приняла участие большая группа наших ведущих ученых и специалистов, членов Общественного Совета по проблемам демографии при Уполномоченном по правам человека. На конференции был представлен специальный доклад «О сбережении народа и обеспечении права на жизнь населения Свердловской области», подготовленный этой группой. Научное редактирование осуществлял доктор социологических наук, профессор А.И. Кузьмин. Выводы и рекомендации, содержащиеся в докладе, очень важны для работы органов власти и управления.

Большое значение придавалось сотрудничеству с Институтом педагогической юриспруденции. Созданный на базе Уральского профессионально-педагогического университета, институт готовит преподавателей права для школ области. Директор института Д.А. Ягофаров - один из инициаторов создания Ассоциации преподавателей права в Свердловской области. Под его руководством инициативная группа, включающая И.С. Огоновскую (ИРРО), С.Н. Молчанова и В.И. Попова (Союз правозащитных организаций) разработала и представила на конкурс в Совет Европы проект «Права человека в современную эпоху: знать все, понимать правильно, защищать умело», предполагающий создание в Свердловской области организационно и юридически оформленной общественно-государственной информационно-образовательной сети по защите прав человека как активно действующей подсистемы гражданского общества.

Отмеченные достижения, к сожалению, только первые ростки в сфере правового просвещения. 2002 год не стал переломным. Нам еще далеко до того времени, когда каждый государственный или муниципальный служащий осознает, что он имеет обязанности прежде всего перед гражданином, а потом уже перед начальством. Обеспечение закрепленных в законах прав человека должно стать для чиновника безусловным качеством, невыполнение требований кото-

рого невозможно ни при каких обстоятельствах. Такое требование к госслужащим закрепил в этом году своим указом Президент Российской Федерации.

Особенно нетерпимо поведение тех, кто в силу служебных обязанностей должен помогать людям в каких-то экстремальных для них случаях. Чем, кроме человеческой черствости, можно объяснить выбрасывание людей из больниц буквально на помойку? Или отказ в ночлеге бомжу в доме ночного пребывания? Складывается впечатление, что в некоторых службах социальной защиты понимают свои функции весьма упрощенно. Выдать мизерное пособие малообеспеченным, которое все равно их не спасет, для этого не нужно создавать управления.

Службы занятости могли бы более активно помогать вытаскивать с социального дна, волею обстоятельств и собственного разгильдяйства, оказавшихся там сограждан. Год бьется с одним таким человеком в поисках для него работы сотрудник аппарата Уполномоченного. В то время как службы занятости Екатеринбурга не считают для себя нужным брать его на учет и помогать искать работу, потому что у него нет регистрации. Но ведь жилье-то он потерял в Екатеринбурге. Самое обидное: человек активно пытается выплыть и вернуться к нормальной жизни, но ему не протянули руку помощи. Надо увольнять тех служащих, кто оставляет людей без помощи в критических ситуациях. Ссылки на отсутствие инструкций, подзаконных актов, закончившееся рабочее время, испортившееся оборудование, низкую зарплату и т. п., не должны приниматься во внимание, если Конституция Российской Федерации действующий документ.

## **Неправительственные организации как партнеры в правозащитной деятельности**

В прошедшем году Уполномоченный по правам человека продолжал работу с неправительственными организациями по координации деятельности в защите прав граждан.

По данным Главного управления Министерства юстиции РФ по Свердловской области количество зарегистрированных общественных объединений в нашей области превышает 6000. Правда, более трех сотен ежегодно прекращают существование и ликвидируются, но примерно такое же количество образуется вновь.

Понятно, что многие организации существуют только на бумаге, но и тех, кто реально работает, немало. Значительная часть организаций специально учреждается для защиты прав человека или определенных категорий граждан: инвалидов, детей, военнослужащих, беженцев, участников боевых действий и т.д. В той или иной мере многие организации вынуждены заниматься защитой прав человека, даже если в их уставе нет таких целей непосредственно. Таковы реалии нашей жизни.

Правозащитное движение на Урале в целом выросло из диссидентского движения советского времени. Точное количество правозащитных организаций определить сложно, поскольку некоторые из них не регистрируются в государственных органах по принципиальным идеологическим соображениям. Иногда организации не спешат с регистрацией и из чисто прагматических соображений – не хотят обременять себя отчетностью и прочей, вытекающей из регистрации «бюрократией». По закону это вполне допустимая практика, хотя и имеет минусы.

С момента появления возможности создания легальных правозащитных организаций неоднократно предпринимались попытки их консолидации.

23 марта состоялась IV отчетно-выборная конференция Союза правозащитных организаций Свердловской области (СПОСО). Удалось собрать 69 правозащитных организаций (заявки на участие были от 116). Конференция приняла новую редакцию Положения о Союзе, проект программы на 2002 год, избрала новый состав Координационного совета.

В работе конференции приняла участие Президент Московской Хельсинской группы Л.М. Алексеева, знаменитая правозащитница. Людмила Михайловна в качестве главной для правозащитников считает задачу «цивилизовать власть, подтолкнуть ее на демократический путь». Такой подход значительно

расширяет возможные и необходимые формы взаимодействия правозащитного движения с властью. Конференция и состоявшийся обмен мнениями помогли придать новый импульс деятельности правозащитников.

К концу года Союз стал проявлять себя как реальная организующая сила. Создан Уральский правозащитный сайт, где регулярно появляется информация о работе СПОСО.

Накануне Дня защиты детей провели масштабную благотворительную акцию, передали в детские дома, приюты, школы-интернаты гуманитарную помощь - более 5 тысяч пар детской обуви, продукты питания, одежду. Всего этой акцией было охвачено 33 детских учреждения. Кроме того, в пяти муниципальных образованиях детская обувь распределялась через управления социальной защиты среди малообеспеченных семей.

Продолжая тему благотворительности, скажу о помощи нескольким пенитенциарным учреждениям. Женской колонии № 6 в Нижнем Тагиле доставлена партия итальянской женской обуви для самодеятельного вокального ансамбля осужденных, другим колониям, в основном детским, также удавалось передавать подарки, чаще всего, во время посещений Уполномоченного. Правительство области наградило трех наиболее отличившихся благотворителей Почетными грамотами. Это Г.И. Алексеенко, Т.И. Бобыкина, О.Ю. Слуднова.

Стала традиционной для Уполномоченного по правам человека работа с организациями, объединяющими пострадавших от политических репрессий в советский период: Свердловской областной ассоциацией жертв политических репрессий (председатель О.И. Зубарева), Свердловским областным благотворительным фондом пострадавших от репрессий (президент Е.С. Зырянова), Нижнетагильской городской организацией «Мемориал», Екатеринбургским обществом «Мемориал», Ассоциацией жертв репрессий г. Верхняя Пышма, и другими.

Значительным событием стало для Союза стало проведение круглого стола с участием Уполномоченных по правам человека Пермской, Астраханской областей, Уполномоченного по правам человека Азербайджанской республики.

Тема дискуссии была предложена доктором политологии С.Н. Мошкиным: «Общественный контроль власти: границы, возможности, пределы».

В стадии подготовки несколько инициатив, предполагающих участие многих правозащитных организаций и представителей органов государственной власти. Запланировано совещание Союза правозащитных организаций, Уполномоченного по правам человека и руководства ГУВД по Свердловской области. Предметом разговора станет положение с правами лиц, содержащихся в КПЗ, ИВС. По поступающей информации задержанных милицией граждан нередко бьют.

Правозащитники считают важным добиться введения более широкого общественного контроля над работой правоохранительных органов. Вместе с тем, хотелось бы найти понимание и в самих государственных правоохранительных органах важности участия правозащитной общественности в искоренении имеющихся нарушений.

Президенту общественного объединения «Сутяжник» С.И. Беляеву, удалось сконструировать своеобразный «правозащитный инкубатор», производящий общественные правозащитные организации и выращивающий их лидеров. По сути, то, что делает С.И. Беляев, можно назвать школой подготовки профессиональных правозащитников, но школой работающей, так сказать, «в полях» условиях.

Молодые юристы в структурах «Сутяжника» получают практику реальной борьбы за права человека в наших, российских условиях. В активе выигранные в Уставном суде дела по отмене некоторых нормативных актов, хорошо подготовленные семинары и учебы. Самое полезное, что воспитывают в «Сутяжнике» и организациях при нем отношение к органам власти как равным партнерам, учат не вытягиваться перед властью в струнку.

Другое дело, что избираемые формы изредка проводимых публичных акций не всем могут понравиться. Но ведь и правозащитники не слепые, способны видеть «подковерные» интриги власти, направленные против них. Чего стоит только многолетняя судебная эпопея по выселению «Сутяжника» из находящихся в частной собственности квартир, которую ведет Администрация Ека-

теринбурга. Под предлогом не целевого использования жилых помещений у президента «Сутяжника» С.И. Беляева пытаются по суду отобрать квартиры. Мне думается, в данном случае пора власти остановиться и найти достойное решение искусственно созданной на пустом месте проблемы.

С активизацией деятельности Союза правозащитных организаций области, консолидация и объединение правозащитников остается задачей решенной пока лишь частично. К сожалению, правозащитное движение все еще конфликтно. Один из способов объединения правозащитников - посредническая и консолидирующая деятельность Уполномоченного по правам человека.

С помощью Уполномоченного проводятся совместные мероприятия с участием актива организаций, базирующихся на площадке Екатеринбургского общества «Мемориал». В основном это мероприятия просветительского и обучающего характера. Но не только. Общими усилиями был организован «Рейс мира» с подарками для чеченских детей. В этой благотворительной акции активное участие приняли ОУ «Общественная приемная Э. Росселя» - координатор социальных проектов О.И. Дианова, Екатеринбургский комитет солдатских матерей - зам. председателя М.М. Лебедева, представители местной чеченской диаспоры «Вайнах».

Другим направлением совместной работы Уполномоченного и правозащитников, где уже появились первые результаты, следует назвать сотрудничество с организациями инвалидов. Здесь также удается налаживать полезное взаимодействие как с традиционными организациями инвалидов, такими как ВОС, ВОГ, ВОИ, так и созданными инициативно.

Жизнь показывает, что даже небольшие организации, а бывает просто отдельные инициативные люди, выдвигают очень серьезные проекты. Например, Людмила Коноплина предложила такой проект Центра реабилитации инвалидов, что Губернатор области Э. Россель дал поручение ряду министерств готовить постановление Правительства по реализации этого проекта.

Одна из труднейших проблем правозащитного движения - это концентрация основных сил в областном центре. Чем дальше от Екатеринбурга, тем

меньше правозащитников, тем малочисленнее их организации. Об исключениях скажу особо.

Например, Центр, под руководством В. Мельниченко из села Галкинское Камышловского района провел конференцию «Мы вместе, мы - социальные партнеры». В ней приняли участие 30 общественных организаций. Центр активно взаимодействует с правозащитниками Ирбита, Талицы, Сухого Лога, Пышмы.

Второе исключение - Нижнетагильский правозащитный центр, которым руководит М. Золотухин. Методы работы здесь другие. В отличие от В. Мельниченко, ярко выраженного практика, стремящегося вмешиваться в события, М. Золотухин ориентирует свой Центр на аналитическую и просветительскую правозащитную работу. Не случайно именно тагильчанам доверяет Московская Хельсинская группа проведение мониторинга по правам человека в Свердловской области. Здесь издается единственный в области правозащитный журнал, который так и называется - «Правозащитник Урала».

Отмечу «Союз переселенцев» Г. Карповой. В городе Каменске-Уральском он реально помогает людям, вынужденным покинуть прежнее место жительства.

Институт Уполномоченного по правам человека способен значительно усилить влияние еще достаточно слабого и плохо организованного правозащитного движения на государственные структуры. С другой стороны, сам региональный Уполномоченный по правам человека без опоры на мощное правозащитное движение не может стать независимым, самостоятельным институтом государства, сколь бы ни были велики чисто законодательные и юридические гарантии.

Призванный защищать права человека от нарушений, прежде всего со стороны государственных структур, Уполномоченный не имеет мощного аппарата, каких-либо сильных средств, вроде возможности возбуждения уголовного дела. Его сила, прежде всего, в поддержке общественности. Не имея таких опор, институт регионального Уполномоченного по правам человека останется

неким «демократическим» бантиком на тяжелой и плохо поворотливой машине российской государственности.

Взаимный интерес и общая озабоченность реальными проблемами делает, всех, кому важно дело защиты прав человека, союзниками в этом ключевом для страны вопросе.

## **Средства массовой информации и защита прав человека**

Уполномоченный по правам человека относится к средствам массовой информации как к одному из основных союзников в защите прав и свобод гражданина. Именно исходя из такого определения строятся отношения с ними.

Для Уполномоченного по правам человека главное в работе со средствами массовой информации - это открытость и действенность. Журналисты знают о предстоящих шагах Уполномоченного из сообщений, которые выставляются в анонсах сайтов информационных агентств и из сообщений, которые направляются на электронные адреса газет, теле- и радиоканалов.

Официальные комментарии того или иного законопроекта, касающегося защиты прав и свобод граждан, появляются на сайте Уполномоченного по правам человека.

Зачастую представители СМИ обращаются к Уполномоченному по правам человека с просьбой дать правовую оценку, прокомментировать ситуацию, с которой они столкнулись, готовя сюжет или публикацию. Когда Уполномоченный по правам человека видит, что газета, радио или телеканал бьет тревогу о нарушении прав человека, он оперативно подключается к решению этой проблемы. Обычно на различных телевизионных и радиоканалах, в газетах и лентах информационных агентств такие материалы выходят в среднем 2-3 раза в неделю.

Уже стало правилом приглашать представителей прессы на рабочие встречи с социально незащищенными гражданами, которые уполномоченный проводит в исправительной колонии, следственном изоляторе или забытом бо-

гом поселке. При необходимости, аппарат уполномоченного берет на себя все хлопоты по организации допуска журналистов на режимную территорию.

Любое событие о восстановлении прав и свобод гражданина Уполномоченный старается делать публичным. О деятельности государственного правозащитника активно рассказывали как центральные, так и местные СМИ - «Парламентская газета» и «Комсомольская правда», «АиФ» и «Московский комсомолец», «Уральский рабочий» и «Подробности»... Привлекая внимание представителей средств массовой информации к большим темам нынешнего непростого бытия наших сограждан, многие из них удается оперативно решать.

Иногда благодаря возможностям СМИ мы контролируем, как выполняются решения, принятые той или иной организацией после обращений граждан к Уполномоченному по правам человека. Так екатеринбурженка С. (обращение 04-15/1167) сообщила о размещении несанкционированной парковки автомобилей во дворе дома № 58 на улице Восстания. По запросу Уполномоченного Природоохранная прокуратура, Орджоникидзевское РУВД, СЭС Орджоникидзевского района провели комплексную проверку ситуации и сообщили, что во дворе стоянки нет, место для нее выделено неподалеку от дома. Гражданка С., повторно написав Уполномоченному жалобу, подтвердила, что днем стоянки во дворе действительно нет, но вот к ночи по-прежнему скапливается такое огромное количество машин, что однажды «Скорая помощь», прибыв по вызову, даже не смогла подъехать к подъезду за больным.

Для того чтобы зафиксировать факт наличия или отсутствия несанкционированной ночной стоянки, Уполномоченный по правам человека предложил телевизионному агентству «Ночные новости» провести совместную проверку ситуации во дворе на улице Восстания. На момент ночного визита главного специалиста аппарата Уполномоченного и телевизионщиков во дворе находилось 11 легковых автомашин - двигатели у них были заглушены, автосигнализация не работала. Исходя из требований постановления главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 17 мая 2001 года № 15, ночная парковка автомашин во дворе дома практически отсутствовала, право человека на благоприятную окружающую среду не было нарушено. Мы сооб-

шили об этом автору письма, а чтобы несанкционированная стоянка в этом дворе не появилась, Уполномоченный по правам человека обратился к руководству Орджоникидзевского РУВД с просьбой наладить систематический контроль над ситуацией здесь.

Без деловых отношений со СМИ, работа Уполномоченного по правам человека не была бы настолько эффективной. Средства массовой информации активно помогают в непростой деятельности Уполномоченного по правам человека. Только при их поддержке возможно наладить просвещение в области прав и свобод человека. Благодаря этому колоссальному источнику информации люди узнают о возможностях нового демократического института Уполномоченных по правам человека, действующего сейчас в России и аналогов которому в тысячелетней истории нашей страны нет.

Свердловская область хорошо смотрится на общероссийском фоне по освещению в СМИ правозащитной темы. Во Всероссийском конкурсе «Наши права и свободы», который в 2002-м году впервые проводил Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, приняло участие более тысячи журналистов и авторских коллективов редакций печатных и электронных СМИ со всей страны. Восемнадцать из них стали лауреатами и дипломантами по различным номинациям.

Среди награжденных девять региональных средств массовой информации, в том числе три – из Свердловской области. Авторский коллектив газеты «Вечерний Екатеринбург» отмечен дипломом «За объективность информации в области прав человека», телекомпания АСВ удостоена диплома за лучший информационный повод, а ведущий радиопрограммы «Сегодня и сейчас» Свердловской государственной телерадиокомпании Сергей Карташов отмечен за активное участие в конкурсе.

Вот уже более года Уполномоченный ежемесячно участвует в прямом эфире этой информационной программы, выстроенной в форме общения с ведущим и слушателями, которые делятся проблемами по телефону, присылают вопросы на пейджер.

Все передачи тематические. В 2002-м году шла речь о нарушении прав военнослужащих, детей, женщин, заключенных, чернобыльцев, переселенцев, и т.д. Тема разговора объявляется накануне, в эфир Уполномоченный выходит с комментарием проблемы, отвечает на наиболее часто повторяющиеся вопросы, на остальные – по мере поступления в студию. Многие сообщения, которые приходят во время прямого эфира, становятся предметом дальнейшего рассмотрения Уполномоченным.

Во время передачи, посвященной проблемам людей, пострадавших от Восточно-Уральского радиоактивного следа, позвонил руководитель страховой медицинской компании «Спламвиз» И.Г. Петров, и предложил взять на ежегодное санаторно-курортное обслуживание двух человек, пострадавших от деятельности объединения «Маяк».

Уполномоченный по правам человека связался с руководством Каменского района, пострадавшим от ВУРСа, которые предложили кандидатуры людей, которым по показаниям медиков требуется помощь.

Регулярно Уполномоченный по правам человека выступает в прямом эфире аналитических программах телекомпаний «Областное телевидение», «4 канал», «ТВЦ», «АТН», радиокompаний «Эхо Москвы», «Радио Свобода», «Студия Город» и других. Информационные программы центрального телевидения и радио тоже часто предоставляют слово Уполномоченному по правам человека Свердловской области. Творческая бригада Московского бюро ВВС News специально приезжала в Ивдельский район нашей области, чтобы на примере самого отдаленного селения манси – юрты Анямова – рассказать о судьбе коренного народа, о том, как Уполномоченный помогает представителям этой малочисленной народности.

Стали традиционными встречи Уполномоченного с представителями СМИ не только в Уральском региональном центре ИТАР-ТАСС, но и в городах области, где после проведения приемов граждан по личным вопросам, проходят пресс-конференции для районных газет, радио и телевидения.

Практикуется рассылка информационных материалов о защите прав и свобод граждан и консультаций по системным обращениям к Уполномоченному по правам человека в муниципальные районные и городские газеты области.

«Горячий телефон», проведенный газетой «Уральский рабочий» совместно с Уполномоченным, принес огромное количество обращений – около 150 человек попросили защитить их права. Наибольшее количество жалоб поступило на недостатки в работе жилищно-коммунальных служб Екатеринбурга.

Большой отклик получили публикации тематической полосы о защите прав граждан, которые вышла на страницах «Областной газеты». Их актуальность отметили не только свердловские читатели самой высокотиражной в области газеты, но участники круглого стола Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации, который проходил в Екатеринбурге.

Впервые студенты-первокурсники факультета журналистики Уральского госуниверситета подготовили и выпустили учебную газету «Голоса» о работе аппарата Уполномоченного по правам человека по защите прав и свобод граждан. Ребята написали материалы о ситуации в Центре временной изоляции несовершеннолетних, о том, что и защитникам Отечества нужна помощь Уполномоченного, а уж тем более пенсионерам, которые вместе с государственным правозащитником отстаивали свои права на бесплатное медицинское обслуживание.

При поддержке Информационного центра Совета Европы в Уральском регионе подготовлен специальный выпуск информационного бюллетеня «Совет Европы и Россия», посвященный круглому столу Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации. Вышел в свет и специальный выпуск информационного выпуска «Правозащитник Урала».

Отдельным изданием вышел специальный доклад Уполномоченного по правам человека «О сбережении народа и обеспечении гарантий права на жизнь населения в Свердловской области». Подготовлен к выпуску сборник материалов участников VI круглого стола Уполномоченных по правам человека, издание которого будет осуществлено при поддержке Департамента прав человека Совета Европы на базе Санкт-Петербургского гуманитарно-политологического

центра «Стратегия». В этом сборнике представлены материалы об опыте социальной защиты прав граждан, которым поделились участники круглого стола, перспективах совершенствования российского законодательства, приведения его в соответствие с европейским.

Заканчивается разработка официального информационно-справочного веб-сайта Уполномоченного по правам человека Свердловской области, который предоставит более широкий доступ к материалам о правах и свободах человека и гражданина. Другая его задача – оперативное и полное информирование общественности о деятельности Уполномоченного по правам человека. Благодаря веб-сайту можно будет узнать и о том, как лучше обратиться к государственному правозащитнику, отправить ему письмо не только обычной почтой, но и электронной.

Для того чтобы помочь инвалидам в создании равных с другими гражданами возможностей участия в жизни общества, обеспечить им право свободного доступа к информации, предусмотренном статьей 14 Федерального закона «О социальной защите инвалидов Российской Федерации», Уполномоченный обращался к депутатам областной Думы с просьбой найти финансовую возможность помочь единственной областной газете инвалидов «Голос надежды».

Свердловская областная организация Всероссийского общества инвалидов, в которую входит почти 80 тысяч членов, выпускала газету на свои средства, но после изменения законодательства были отменены налоговых льгот предприятиям, помогающим организациям инвалидов. Из-за недостатка средств газета стала выходить всего лишь один раз в квартал. Ее издание в 2003 году вообще под вопросом.

Это притом, что «Голос надежды» пользуется популярностью - только регулярных подписчиков у нее более двух тысяч человек. Высоко ценит эту газету и Центральное управление Всероссийского общества инвалидов, недавно назвавшее ее победителем творческого конкурса на лучшее освещение жизни первичных организаций.

Комитет областной Думы по социальной политике в установленном порядке внес обращение Уполномоченного об оказании помощи газете инвалидов

«Голос надежды» для рассмотрения на заседании согласительной комиссии в период формирования областного бюджета на 2003 год. К сожалению, принятый Закон Свердловской области «Об областном бюджете на 2003 год», не предусмотрел в составе средств, предоставляемых юридическим лицам в форме субвенций и субсидий, расходы на оказание помощи газете «Голос надежды».

Председателю Свердловской общественной организации Всероссийского общества инвалидов Н.П. Киневу рекомендовано обратиться в Правительство области для рассмотрения возможности включения в областную государственную целевую программу «Развитие учреждений социальной защиты и неотложные меры социальной поддержки населения Свердловской области на 2003 год». Уполномоченный по правам человека надеется, что все же удастся оказать финансовую поддержку для обеспечения ежемесячного выпуска газеты «Голос надежды».

Формирование гражданского общества невозможно без свободной прессы и без института Уполномоченного по правам человека. И чем теснее, профессиональнее будет их совместное сотрудничество, тем скорее произойдет становление гражданского общества.

## **Заключение**

Осенью 2002 года у Уполномоченного по правам человека Свердловской области появился фирменный знак. Его автор – художник Вячеслав Старцев, разработавший в свое время символы Свердловской области.

На фоне солнца летит светлая птица, крылья которой могут надежно защитить, прикрыть собой нуждающихся в помощи.

К сожалению, не всем обратившимся удалось помочь. И причина не только в том, что объем обращений превзошел все ожидания. Основная причина в том, что законодательство последних лет не замечает бед маленького человека, более того – обвиняет его во всех проблемах, не учитывая, что чаще всего люди становятся жертвами сложившихся обстоятельств.

Считаю, что в области нужно предпринять все меры, чтобы сократить разрыв между полюсом бедности и богатства.

Прошу Губернатора Свердловской области, Правительство Свердловской области, Законодательное собрание Свердловской области, руководителей судебных и правоохранительных органов, глав муниципальных образований внимательно отнестись к настоящему докладу. Он подготовлен на основе фактов, проанализирован, его выводы сформулированы исходя из искреннего желания помочь человеку.

Благодарю всех, кто сотрудничал с Уполномоченным по правам человека Свердловской области в 2002 году, кто искренне помогал людям и надеюсь на дальнейшую совместную работу во имя человека.

**Уполномоченный по правам человека Свердловской области**

**Т.Г. Мерзлякова**

16 января 2003 года