

Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека Свердловской области в 2010 году

Человек в эпоху модернизации

Где тонко – там и рвётся: это показал глобальный кризис 2008-2009 годов. Без серьёзных реформ стране невозможно противостоять любым рискам, которых накопилось много как внутри государства, так и в мировом пространстве. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев поставил задачу модернизации государственной и общественной жизни. И следом за этим последовал ряд законов о реформировании ключевых сфер. Но, как это часто бывает в России, где долгие столетия подряд сверху предлагаются серьёзные перемены, в низах сохраняется не только спокойствие, а частенько идет сопротивление реформам. Людям кажется, что их помощи в проведении реформ не требуется

Сам факт, что не растёт количество групп населения, заинтересованных в проведении модернизации, говорит о необходимости анализа причин, тормозящих процесс преобразования в стране.

Одних слово «модернизация» пугает, поскольку с ним связаны риски оптимизации. Других отпугивают ошибки, которые заложены в понятия, подчеркну – чьи-то чиновничьи понятия – ускорения реформ. Третьи говорят об экологических, технологических рисках для населения.

Можно ещё приводить десятки причин того, что мешает реформам. Но одна из основных причин состоит в том, что кроме руководства государства и области, мало кто видит модернизацию в комплексе. Чиновники забывают или не понимают, ради чего и кого модернизация задумана.

Одним кажется, что это исключительно техническое перевооружение, другим – экономические реформы. Мало кто представляет себе это в связке с реформированием общественных отношений, а многие даже не видят необходимости учитывать духовно-нравственные ценности, культурную составляющую жизни

страны.

Наглядным примером боли за сельскую школу и её учеников может служить письмо от учителей Меркушинской школы Верхотурского уезда, полученное Уполномоченным по правам человека области.

«Наша школа является сельской малокомплектной, именно такой школой, которой грозит закрытие - в первую очередь, потому что она не подходит под новые стандарты, предлагаемые проектом «Наша новая школа».

Конечно, в проекте все написано гладко и красиво, трудно не согласиться с тем, что школе необходимо качественное оснащение как учебных кабинетов, так и всей хозяйственной части. Но настораживает то, как все это будет выглядеть в реальности. Ясно, что каждую сельскую школу таким образом оборудовать не смогут. Более того, с учетом особенностей Верхотурского района можно смело утверждать, что ни одну сельскую школу невозможно будет переоборудовать таким образом, чтобы она соответствовала требованиям проекта. Значит восемь сельских школ нашего района будут попросту закрыты, поскольку проще и дешевле довести до соответствующего уровня городские школы, а детей либо подвозить, (а это значит, что ребёнок будет в дороге от 90 до 20 километров в одну сторону ежедневно, то есть дорога до школы в одну сторону займет 1-2 часа), либо организуют для них интернат.

Считаем, что наряду с проектом городских школ необходимо создать проект новой школы для села.

Также считаем необходимым коренным образом пересмотреть систему распределения средств, где ключевым моментом будет не количество учащихся, а качество образования и воспитательной работы конкретной школы. Качество образования не следует приравнивать к качеству оснащённости кабинетов, а оценивать конкретные результаты работы. При выделении средств, оказывать предпочтение тем школам, где выпускники лучше сдали ЕГЭ, выше количество медалистов, больший процент участников и победителей олимпиад, конкурсов и конференций различного уровня. Также поощрять школы, где поставлена воспитательная работа, поставлена на деле, а не в виде отчётов на бумаге, наимень-

ший процент антисоциальных явлений и правонарушений, дети показывают высокие результаты в спортивных соревнованиях, творческой деятельности.

Если наше государство на самом деле заинтересовано развитием качества образования, то зачем же ломать сложившуюся систему, дающую высокие стабильные результаты и строить очередную утопию, проводить эксперименты над детьми. Ведь не раз уже проходили на горьком опыте, как легко сломать систему (к примеру, детские образовательные учреждения) и как трудно потом к ней вернуться».

Конечно, эта школа сохранена и она очень нужна России. Тем не менее, Уполномоченного не может не волновать появившееся противоречие качества и доступности. Этот очень важный аспект необходимо анализировать руководителям всех ветвей власти. Ценой успешности реформы не должны стать жертвы со стороны любой группы населения, иначе, что это будет за успех. **Президент Д.А. Медведев неоднократно отмечал, что модернизация – это, конечно, не самоцель. Это лишь инструмент, с помощью которого мы сможем решить давно назревшие проблемы в экономике, в социальной сфере, поддержать тех, кто в этом нуждается, и создать условия для раскрытия способностей тех, на кого мы очень надеемся, то есть наших детей, нашей молодежи.**

Сегодня наиболее серьезным изменениям подверглись суд, милиция, пенитенциарная система страны. Но до результатов, которые требуются человеку и государству, пока ещё далеко. Шаги, которые предпринимает Президент России, необходимы, но ведь Президент далеко, а здесь, на местах своё видение реформ.

Вряд ли способствует переменам к лучшему та путаница с выплатой осуждённым положенных им денег: заработной платы, пенсии, пособий по инвалидности, переводов от близких. Кому-то кажется это мелочью, но Уполномоченный весь год занимался этими жалобами. В итоге выяснилось, что правоохранительные органы во главе с Прокуратурой Свердловской области выявили серьёзные правонарушения в этих же колониях с расходом государственных средств. Мы работали параллельно. Но к результату пришли одинаковому. Там, где обирали, с нашей точки зрения, осуждённого, там же и государство страдало.

Всё это говорит об очень серьезном внимании, которое требует человек в эпоху реформ. Когда человеку наносится ущерб, тогда и государство в целом не выигрывает от тех действий, которые кто-то называет модернизацией.

Назрела реформа милиции, и не только в сфере работы с человеком, эта необходимость просто вопиющая, но и в сфере защиты экономических интересов страны.

В данном докладе приводится не один пример, где было необходимо своевременное вмешательство милиции. Этого не произошло. В результате – вольно чувствуют себя люди, по которым, как говорится, тюрьма плачет. А сироты остались без жилья, а работники ООО «Тавдаводоканал» без зарплаты, благополучная семья – без вещей, которые вынесли воры, которых никто не искал.

Анализируется в докладе ситуация с миграцией, поскольку отсутствие серьезной политики в этой сфере вызвало немало нареканий населения. И снова: многие конфликты породило бездействие милиции.

В решении всех этих вопросов сильно отстает законотворчество. Не только по времени, но и по качеству. **Если уж что и необходимо модернизировать в современную эпоху, так это право. Право должно повернуться к человеку. На наше счастье Конституция Российской Федерации это позволяет. Она провозглашает – человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства.**

И здесь Президент страны являет собой образец для подражания. Сильнейшие поправки в Уголовное право, которые гуманизируют наказание, потрясли не только юридическую общественность. Конечно, правозащитники рады этому шагу, без которого любые слова о модернизации права оставались бы словами. Но что беспокоит? Не подведут ли Президента, оценят ли его шаг те, во имя снисхождения к которым сделаны эти поправки.

Очень хочется надеяться, что модернизация права будет поддержана. И следом за Президентом к этому присоединятся и другие политики и руководите-

ли.

Невозможна модернизация без консолидации гражданского общества.

Пока его тоже назначают сверху. А движение снизу часто финансируется кем-то из политиков, бизнесменов в свою пользу.

Уполномоченный предлагает принять за образец организации работы Совет по делам инвалидов при Губернаторе Свердловской области. Здесь Губернатор и инвалиды на равных. Губернатор слушает, соглашается, спорит... Члены совета предлагают, спорят, советуют. Уполномоченный убежден, здесь нас ждут перемены. Такие, какие нам и нужны.

Увы, не все руководители готовы так слушать общественников. И далеко не все общественники готовы к конструктивному диалогу с губернатором. И этот обоюдный процесс шагов власти и общества навстречу друг другу должен ускориться.

Конечно, сегодняшняя власть, и общества очень вырос. Но недоверие остается прежним. Часть руководителей считает общественников такими же «крикунами», с которыми они боролись лет 15 назад. А общественники считают чиновников чёрствыми и бездушными, которые их выгоняли из кабинетов лет 10 назад. Переговорные площадки, которые проходят у Уполномоченного по правам человека Свердловской области, часто заканчиваются тем, что эти люди выходят из кабинетов вместе, стараясь найти компромисс. И помощь Уполномоченного как посредника в их споре им больше не нужна.

Модернизация невозможна без всесторонне развитой личности. Можно это назвать расхожим штампом. Но вся беда, что изучая документы по модернизации, Уполномоченный не видит в них таких понятий как духовные, нравственные ценности. **Такое впечатление, что кто-то надеется провести модернизацию без культуры.** Более того, часто звучат призывы отказаться от наших традиций, где человек – коллективист, где человек живет общественной моралью, где человек человеку друг.

Нам нельзя жить чужими ценностями. Мы живем в России. И жизнь показала, что молодежь, воспитанная на долларовых идеалах, не смогла заменить

старшее поколение, чтобы вести страну вперед.

Но молодежь двухтысячных очень настроена на самореализацию. Ей нужны семейные ценности, она не мыслит себя без общества. Она ценит образование. Ей можно доверить модернизацию.

С целью изучения рисков модернизации, повышения доверия населения к этому процессу, Уполномоченный решил с этого года Общественный совет Уполномоченного по правам человека поменять с демографических проблем, которые область изучила, поняла и приняла, на совет «Модернизация и человек». В основе нашей работы будет человек, его достоинство.

Модернизация в самом начале. Уполномоченный считает, что в области идут позитивные перемены в сфере труда для работников промышленности. Губернатор в целом оценивает итоги года в этой сфере достаточно высоко, **поэтому Уполномоченный анализирует проблемы труда в сфере ЖКХ. В одиночку, силами только областной власти, здесь не справиться. Нужны консолидированные усилия всех структур власти и общества. Впрочем, как и в модернизации всех сфер жизни человека и государства. Об этом доклад Уполномоченного по правам человека Свердловской области за 2010 год.**

Обращения граждан к Уполномоченному – это всегда сигнал о том, что люди не могут свою проблему решить. Уполномоченный по правам человека является одним из государственных институтов, который обеспечивает не только текущую работу с поступившими обращениями и жалобами, но и ежегодно выносит на обсуждение обобщённую информацию о сферах общественных отношений, где законы не работают или не соблюдаются.

В ежегодном докладе о деятельности Уполномоченного, подготовленного в соответствии со статьей 13 Закона Свердловской области «Об Уполномоченном по правам человека в Свердловской области» приведены ситуации, являющиеся наиболее типичными, свидетельствующие о массовых нарушениях прав. Уполномоченный надеется, что законодатели дополнительно увидят направления развития законодательства для устранения выявленных нарушений и совершенствования механизмов защиты, гарантированных Конституцией РФ прав и свобод.

Языком статистики

В 2010 году Уполномоченному по правам человека Свердловской области поступило **5466** обращений граждан о нарушении их прав и свобод, в 2009 году – **4971** письменное обращение.

В течение года Уполномоченным и работниками его аппарата было принято **4848** граждан по вопросам защиты их прав, лично Уполномоченным принято **1437** граждан, это на **223** больше, чем в 2009 году.

Состоялось **13** выездных приемов Уполномоченного по правам человека в городских округах, муниципальных образованиях и сельских поселениях с посещением социальных объектов, воинских частей, органов внутренних дел, учреждений исполнения наказаний.

Более половины всех поступивших жалоб и заявлений поступило от женщин, они обращаются как за защитой своих прав, так и прав детей и родственников.

Большая часть нуждающихся в правовой защите – это социально незащищенные слои населения: пенсионеры, ветераны и инвалиды – их обращения составляют около **22,85%**; от лиц, находящихся в учреждениях уголовно-исправительной системы, и их родственников поступило **21,52%**; от иностранцев, лиц без гражданства и переселенцев **2,24%** обращений; от военнослужащих и их родственников – **2,67%**; от опекунов и сирот, несовершеннолетних детей и их представителей – **10,78%** и иных категорий – **39,94%**.

Наибольшее число жалоб связано с нарушением социальных прав граждан – около **54,11%** от общего числа всех поступивших обращений. Почти треть из них связана с нарушением жилищного законодательства.

Количество обращений, связанных с нарушением трудовых прав составило **7,59%**; нарушение права на охрану здоровья и медицинскую помощь – **3,26%**; нарушение прав на социальное обеспечение и мер социальной поддержки и социальных гарантий составило – **6,98%**; **10,25%** связано с нарушением права на за-

щиту семьи, материнства и детства; **3,73%** от числа обращений, это на **1,18%** больше прошлогоднего, связано с нарушениями права на образование (по-видимому, такое увеличение числа обращений связано с реформой образования).

Значительно выросло количество обращений по жилищно-коммунальным проблемам – по сравнению с 2009 годом более чем на **2%**.

6,83% всех обращений связаны с нарушением личных прав и свобод граждан, большую часть из которых составляют обращения, жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов и регистрации.

3,47% обратившихся заявили о нарушении экономических прав, большую часть из которых составляют обращения по вопросам возврата вкладов и страхованию, вопросам землепользования.

Большее количество обращений от лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, связано с правом на судебную защиту и справедливое разбирательство **6,64%** и нарушением прав обвиняемых и осуждённых в местах лишения свободы **9,15%**.

Жалобы на действия правоохранительных органов составляют **7,32%**, это почти на 2 процента меньше, чем в 2009 году.

9,08% составляют благодарности граждан. Нам этот показатель очень дорог, и он остаётся стабильным в течение трёх лет.

Права задержанных и арестованных

ТРИ РЕФОРМЫ: МИЛИЦЕЙСКАЯ, СУДЕБНАЯ, ТЮРЕМНАЯ

Милицейская реформа: когда профессор в группе риска...

И всё-таки быют

В действующем федеральном законе «О милиции» чётко закреплены сле-

дующие положения – милиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающее человеческое достоинство обращению. Всякое ограничение граждан в их правах и свободах милицией допустимо лишь на основаниях и в порядке, прямо предусмотренных законом.

Неоднократно в ежегодных докладах Уполномоченный поднимал проблему соблюдения сотрудниками органов внутренних дел прав граждан, когда милиционеры применяли к ним ничем не оправданные методы физического воздействия. Необоснованное, грубое нарушение сотрудниками милиции прав задержанных во всех случаях должно приводить к закономерному итогу – наказанию. И тому имеются примеры.

С жалобой на неправомерные действия сотрудников милиции, применивших пытки, к Уполномоченному обратился гражданин Б. (обращение № 10-13/2840). Заявителя доставили в отдел милиции, где применили к нему незаконные методы физического воздействия – таскали за волосы по коридору, наносили удары ногами по различным частям тела, зажимали между пальцами руки карандаш, при этом крепко сжимали руку, причиняя тем самым сильную физическую боль. Полученные Б. телесные повреждения зафиксированы во время судебно-медицинского освидетельствования.

Жалоба Б. была направлена для организации проверки в следственный отдел по г. Екатеринбург следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области. По результатам проведенной следственной проверки изложенные в жалобе доводы Б. нашли свое подтверждение. В отношении старшего оперуполномоченного ОБНОН ОСО № 3 КМ по муниципальному образованию «город Екатеринбург» возбуждено уголовное дело по признакам состава преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 статьи 286 УК РФ (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан). Следственным отделом по г. Екатеринбург проводится предварительное расследование, по окончании которого уголовное дело направят в суд.

Не менее вопиющий случай произошёл с профессором кафедры специаль-

ного фортепиано Уральской государственной консерватории Б. (обращение № 10-11/36). Сотрудник милиции остановил Б. для проверки документов, когда тот возвращался из магазина, повалил профессора на землю, нанёс несколько ударов ногами по спине и голове. **В наручниках 62-летнего профессора доставили в отдел милиции, после двух часов содержания отпустили домой.** Позже заявления Б. отказались принимать в отделе милиции, что также является грубым нарушением закона.

Узнав о случившемся с профессором Б., Уполномоченный встретился с начальником ГУВД по Свердловской области, где ему предоставили для ознакомления все документы по этому инциденту, по которому проводилась объективная и тщательная служебная проверка. К глубокому сожалению, эта работа в УВД по Чкаловскому району г. Екатеринбурга началась только после огласки на форумах в Интернете. Разбираясь в происшедшем, Уполномоченный переговорил с прокурором Чкаловского района, проводившим доследственную проверку, а также с прокурором Свердловской области. Кроме того, считая необходимым чтобы профессор Б. сам рассказал о случившемся начальнику ГУВД по Свердловской области, Уполномоченный организовал такую встречу, убедил их в важности разговора. Начальник ГУВД по Свердловской области выразил глубокое сожаление случившимся и заверил, что внимательно разберётся в происшедшем и передаст материалы в следственное управление Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области.

В поддержку профессора Уполномоченный выступил в средствах массовой информации, считая, что люди должны иметь возможность спокойно ходить по улицам.

В настоящее время в Чкаловском районном суде г. Екатеринбурга слушается уголовное дело по обвинению бывшего сотрудника милиции П. в совершении преступления, предусмотренного п.п. «а», «б» ч. 3 ст. 286 УК РФ (совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы его полномочий и повлекших существенное нарушение прав и законных интересов граждан, с применением насилия и специальных средств).

Уполномоченный не оставил без внимания и случай, произошедший с ещё одним преподавателем екатеринбургского вуза, профессором Ю. (обращение № 10-13/2307), избитым сотрудником милиции, не находившимся при исполнении служебных обязанностей. События развивались следующим образом. Ю., потеряв своего кота, около 2 часов ночи вышел из квартиры, предварительно захватив с собой свечку и ружьё для подводной охоты на случай, если придётся отпугнуть бродячих собак. В поисках кота он с зажжённой свечой стал заглядывать под все стоящие во дворе автомобили.

Одному из автовладельцев, как впоследствии было установлено, инспектору дежурному ОБ ППС ГУВД по Свердловской области М., показалось, что Ю. намеревался поджечь его автомашину. Попытки Ю. убедить М. в отсутствие преступных намерений успеха не принесли. Ю. был избит М., а затем доставлен в отдел милиции, где провел около 12 часов. И хотя в ходе разбирательства данного происшествия установлено, что и М. во время конфликта получил легкие телесные повреждения, Уполномоченный считает, что сотрудник милиции не должен был применять насилие в отношении Ю.

В связи с нарушениями содержания Ю. в комнатах содержания задержанных лиц, комнатах по разбору с доставленными лицами, по представлению прокурора Железнодорожного района г. Екатеринбурга, руководителем ОМ № 11 УВД по МО «город Екатеринбург» проведено оперативное совещание, по результатам которого начальнику милиции общественной безопасности объявлено замечание, сотрудники дежурной части строго предупреждены о недопустимости нарушения конституционных прав граждан при содержании их в камерах административно-задержанных дежурной части.

Уполномоченный мог бы привести другие примеры, но намеренно в докладе приводятся эти. **Попадание в группу риска двух профессоров свидетельствует о беззащитности представителей любых социальных групп от произвола и немотивированного насилия правоохранительных органов. И это следует расценивать как сигнал к началу реформирования милиции.**

В почте Уполномоченного есть ещё письмо от профессора Ч., квартиру ко-

торого (обращение № 10-13/1697) обокрали. Все попытки подать заявление в правоохранительные органы оказались напрасными. Уполномоченный разговаривал по этому поводу с начальником ОМ УВД по МО «город Екатеринбург» и он просил подготовить опись украденных вещей. Однако, она оказалась не востребована, никто не встретился с заявителем. Поэтому Уполномоченный обратился к прокурору Кировского района, надзирающим за данным отделом милиции. Похоже, и здесь **бездействие** правоохранительных органов разводят профессора и милицию по разным полюсам понимания жизни.

В почте Уполномоченного есть и другие письма. Жительница Екатеринбурга обратилась в интересах своего мужа П., которого сотрудники милиции вывозят из следственного изолятора № 1 г. Екатеринбурга в отдел милиции, и за стакан водки, общение с женщиной ему навешивают новые преступления. Уполномоченный встретилась с этим человеком, он не вызвал симпатии, поскольку за стакан водки готов был «признаться» в любой краже. Надо отдать должное судье Железнодорожного районного суда г. Екатеринбурга Л.Л. Царегородцевой. Она не согласилась с таким формальным подходом к расследованию, со всеми обвинениями в преступлениях, в которых обвинялся П., и рассмотрела вопрос по существу.

«Правильная» статистика в деятельности правоохранительных органов затмила честь, достоинство, репутацию. Оставлять это в таком состоянии нельзя.

В настоящее время проводится реформирование системы МВД страны, которое продиктовано необходимостью и действительно необходима. Почти 20 лет назад изменилась политическая система, возникли новые социально-экономические отношения. А МВД осталось практически неизменным со времён Советского Союза. В связи с этим, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 февраля 2010 г. «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» подготовлен проект Федерального закона «О полиции», который находится в стадии рассмотрения и принятия. При его разработке учитывались, во-первых, принципы и подходы к

модернизации России, сформулированные в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 ноября 2009 года, во-вторых, преобразования, которые осуществляются в правоохранительной сфере, в-третьих, достижения науки, отечественный и зарубежный опыт функционирования полицейских институтов.

В проекте Федерального закона изложены очень важные, с точки зрения соблюдения прав человека, принципы деятельности полиции: законность, беспристрастность, открытость и публичность. Сотрудник полиции не имеет права прибегать к пыткам, насилию, жестокому, бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению либо наказанию. Он не должен поощрять и осуществлять любое действие, которым гражданину умышленно причиняются боль, физическое или нравственное страдание в целях получения от него или от иного лица сведений либо признания, наказания его или иного лица за совершенные действия или за действия, в совершении которых они подозреваются. В оправдание своих незаконных действий или бездействия сотрудник полиции не может ссылаться на интересы службы, экономическую целесообразность, требования вышестоящих должностных лиц или какие-либо иные обстоятельства и мотивы.

Уполномоченный считает, что при оценке деятельности полиции общественное мнение граждан является приоритетным. Должны быть приняты самые действенные меры для очищения милиции (полиции) от недостойных сотрудников. Нужно жестко укреплять дисциплину и особое внимание уделять вопросам проверки сотрудников на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств.

Уполномоченный искренне надеется, что работа правоохранительных органов будет более прозрачной. Чем больше фактов применения насилия правоохранительными органами будет выявлено и виновные понесут наказание, тем меньше будет случаев избиения, пыток и других нарушений прав человека. На современном этапе полиция должна сосредоточить основные усилия на защите прав и свобод человека и гражданина.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области включить в план законопроектных работ Областной Думы законопроекты о внесении изменений в Областной закон об административных правонарушениях в связи с появлением Федерального закона «О полиции»;*
- *Правительству Свердловской области внести соответствующие изменения в областную целевую программу «Безопасность жизнедеятельности населения Свердловской области» на 2011-2015 годы.*

Спецприемники... С надеждой на лучшее

Попасть под административный арест, который применяется далеко не по всем статьям КоАП РФ и не может превышать 15 суток, можно, к примеру, за мелкое хулиганство, мелкое хищение, неуважение к суду, нарушение ПДД, неуплату в срок административного штрафа. Однако есть вероятность, что в ближайшем будущем число сидельцев в спецприемниках увеличится.

Дело в том, что в Минюсте подумывают над тем, чтобы перенести некоторые незначительные преступления из разряда уголовных в разряд административных. Президент Российской Федерации Д.А. Медведев неоднократно обращал внимание на проблему переполненности российских тюрем.

Уголовное законодательство необходимо гуманизировать, смягчить такие меры наказания как лишение свободы за нетяжкие преступления. Эти меры, возможно, помогут в какой-то мере разгрузить места лишения свободы, но вот пребывание в спецприемниках вряд ли сделают более сносным для сидельцев, учитывая хроническое недофинансирование и переполненность данных учреждений.

Проблему соблюдения прав лиц, совершивших административные правонарушения и отбывающих наказание в виде административного ареста в специальных приемниках, Уполномоченный неоднократно поднимал в ежегодных докла-

дах, рассказывал о техническом и санитарном состоянии зданий спецприемников.

На всю Свердловскую область имеются только два специальных приёмника для отбывания ареста названной категории лиц – в Екатеринбурге и Нижнем Тагиле. В других городах эта категория лиц отбывает административный арест в специально выделенных для этих целей камерах изоляторов временного содержания органов внутренних дел.

Ещё в 2006 году постановлением Правительства области «О создании в Свердловской области специальных приемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке» главам муниципальных образований в городах Алапаевске, Асбесте, Ивделе, Ирбите, Каменске-Уральском, Камышлове, Краснотурьинске, Невьянске, Нижней Туре, Серове было рекомендовано выделить помещения под специальные приемники. Однако это не сделано. Финансирование строительства и реконструкции спецприемников постановлением Правительства Свердловской области не предусматривалось.

Уполномоченный по правам человека, обеспокоенный создавшимся положением дел, вновь обратился с письмом к Губернатору области с просьбой оказать содействие в решении вопроса о выделении бюджетных ассигнований на финансирование строительства зданий специальных приемников.

Подвергнутые административному аресту в подавляющем большинстве являются жителями нашей области, и соблюдение их прав в местах ограничения свободы, является одной из приоритетных задач власти.

Как показало последующее развитие событий, Губернатор Свердловской области, при всём многообразии текущих задач, также обеспокоен существующим положением дел при отбывании гражданами назначенного судом административного ареста и необходимостью кардинального изменения существующего положения дел в этой сфере.

В ноябре из Министерства финансов области Уполномоченный получил ответ, из которого следует, что на основании постановления Правительства области «Об утверждении Перечня объектов капитального строительства государственной собственности Свердловской области для реализации бюджетных инвестиций в

2010 году» будут финансированы проектно-изыскательские работы спецприемников в г. Екатеринбурге и в г. Нижнем Тагиле.

В законе Свердловской области «Об областном бюджете на 2011 год» предусмотрены бюджетные ассигнования на строительство зданий спецприемников в рамках подпрограммы «Строительство зданий спецприемников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, органов внутренних дел Свердловской области на 2011-2013 годы и завершение строительства изолятора временного содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений в Невьянском городском округе на 2011 год», областной целевой программы «Безопасность жизнедеятельности населения Свердловской области» на 2011-2015 годы», утвержденной постановлением Правительства Свердловской области от 11.10.2010 г. в сумме 46,5 млн. рублей.

Кроме того, в рамках подпрограммы предусмотрены и расходы на строительство спецприемников в городах Екатеринбурге и Нижнем Тагиле в 2012 году в объеме 211,3 млн. рублей, а в 2013 году в объеме 227,4 млн. рублей.

С реализацией названного выше постановления Правительства области о строительстве новых спецприемников, условия содержания лиц, отбывающих наказание в виде административного ареста, должны стать соответствующими требованиям российского и международного законодательства.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- ***Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области при внесении изменений в Областной закон о бюджете Свердловской области на 2011 год и принятии Областного закона о бюджете на 2012 год учесть необходимость ускоренного строительства спецприемников и выделить дополнительные ассигнования на эти цели.***

Изоляторы временного содержания – по-прежнему в зоне внимания

За последние годы в соблюдении прав подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, содержащихся под стражей в изоляторах временного содержания органов внутренних дел области, сделано немало. Системы видеонаблюдения установлены в 43 из 49 ИВС. Все камеры изоляторов временного содержания оборудованы светильниками дневного освещения. Функционируют прогулочные дворы в 24 изоляторах, медицинскими кабинетами оснащены 29 ИВС, санпропускниками – 20. В 41 ИВС имеются камеры для хранения вещей, в 43 комнаты для разогрева пищи. К имеющимся в 6 изоляторах дезинфекционным камерам приобрели ещё 4: в ИВС Тавды и Красноуфимска ведётся их монтаж, а в ИВС Алапаевска и Ивделя они будут установлены в ближайшее время.

В почте Уполномоченного в 2010 году не было жалоб на «шубы» на стенах камер ИВС, нерегулярность предоставления питания. Разумеется, ещё очень много нужно сделать по приведению ИВС области в соответствие с требованиями федерального законодательства. И поступающие на имя Уполномоченного жалобы арестованных на нарушения условий содержания в ИВС свидетельствуют об этом.

Часть жалоб о нарушении права на предоставление ежедневных прогулок вызвана, если можно так назвать, объективными причинами – прогулочные дворы невозможно разместить на территориях прилегающих к изоляторам временного содержания органов внутренних дел по Туринскому городскому округу (обращение № 10-13/3063), Талицкому городскому округу (обращение № 10-13/228), Слободо-Туринскому муниципальному району (обращение № 10-13/1246). ГУВД по Свердловской области в январе 2010 года направило в МВД России заявку на финансирование этих ИВС для приведения их в соответствие с требованиями федерального законодательства, но деньги из федерального бюджета не поступили. Тем не менее, непредставление прогулок содержащимся под стражей лицам является нарушением закона и его необходимо устранить.

Вместе с тем, несмотря на имеющиеся трудности с финансированием, некоторых жалоб со стороны подозреваемых и обвиняемых, содержащихся под стра-

жей, могло и не быть, если бы должностные лица ОВД и ИВС добросовестно исполняли возложенные на них служебные обязанности.

Так, привлечён к дисциплинарной ответственности за нарушение статьи 17 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» старший лейтенант милиции Г.В. Чулкин, исполнявший в течение месяца обязанности начальника ИВС ОВД по муниципальному образованию город Алапаевск, Алапаевскому муниципальному району за непредставление арестованным ежедневных прогулок, хотя прогулочный двор в этом ИВС есть.

Не иначе как самодеятельностью можно назвать распоряжение начальника ОВД по Красноуфимскому городскому округу А.Н. Высоковских о запрете принимать передачи для содержащихся в ИВС, имеющих неоплаченные штрафы за административные правонарушения (обращение М. № 10-13/1551).

Фактически начальник ОВД своим запретом грубо нарушил положения пункта 16 статьи 17 вышеназванного Федерального закона, незаконно лишил подозреваемых и обвиняемых права на получение посылок и передач. Начальник ИВС Красноуфимского ОВД О.А. Малеев, выполняя названный запрет, также допустил нарушения прав содержащихся под стражей лиц.

По данному факту Красноуфимским межрайонным прокурором Г.А. Ивановым было внесено представление о немедленном устранении нарушений закона.

Осужденный К. (обращение № 10-13/325) указал в жалобе, что сотрудники ИВС ОВД по муниципальному образованию город Алапаевск, Алапаевскому муниципальному образованию грубо нарушили его право на получение писем. Содержащееся в передаче письмо матери ему не передали, старшина ИВС выбросил его вместе с мусором. Свои действия он объяснил тем, что письма следует отправлять по почте.

Проведенной проверкой доводы жалобы осуждённого подтвердились. За нарушение статьи 20 названного выше федерального закона и пункта 83 Правил внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и об-

виняемых органов внутренних дел, выразившиеся в нарушении права осуждённого К. на переписку, старшине ИВС старшему сержанту милиции С.А. Васильеву приказом по ОВД объявлен выговор.

В связи с проверкой жалобы осуждённого Б. (обращение № 10-13/1535) на качество водопроводной воды в ИВС, территориальный отдел Роспотребнадзора в Талицком районе установил, что вода из центрального водопровода не соответствует санитарным нормам и требованиям по содержанию сухого остатка, окисляемости и мутности. В связи с выявленными нарушениями прокурор района внёс в адрес начальника ОВД представление об устранении нарушения требований санитарных норм и правил при обеспечении содержащихся под стражей лиц питьевой водой. Для них появилась питьевая кипяченая вода. Кроме того, они получают бутилированную воду от родственников.

Останавливаться на достигнутом нельзя. Предстоит ещё огромная работа по приведению ИВС области в соответствие с требованиями законодательства. В подвальных и полуподвальных помещениях размещены практически половина изоляторов. Необходимо построить 23 изолятора, 6 реконструировать, а в 14 произвести ремонт. Сделать это возможно только при достаточном финансировании из средств федерального бюджета.

Призваны соблюдать, а не нарушать

В почте Уполномоченного нередко встречаются **жалобы на действия должностных лиц, призванных соблюдать, а не нарушать закон.**

Гражданин Б. (обращение № 10-13/39) обратился к Уполномоченному с жалобой на волокиту и процессуальные нарушения в ходе расследования уголовного дела. Проверка, проведенная по обращению Уполномоченного Уральской транспортной прокуратурой, подтвердила доводы Б. о допущенных следователем следственного отдела при ЛОВД на станции Серов нарушениях процессуального законодательства, в связи с чем Серовским транспортным прокурором на имя начальника ЛОВД на станции Серов внесено представление об устранении нару-

шений закона.

Кроме того, проверкой установлено, что Серовским транспортным прокурором в результате ненадлежащей проверки жалобы Б. было вынесено постановление об отказе в её удовлетворении. За допущенные нарушения при производстве предварительного следствия и волокиту Серовский транспортный прокурор привлечён к дисциплинарной ответственности.

Доводы, изложенные в жалобе С. (обращение № 10-13/1411) на незаконные действия следователя СУ при УВД по МО «город Каменск-Уральский» на досудебной стадии уголовного судопроизводства, в ходе проверки подтвердились. Следователь следственного управления за допущенные нарушения привлечён к дисциплинарной ответственности.

За совершение административного правонарушения В. (обращение № 10-13/2601) доставили в ОМ № 2 УВД по МО «город Екатеринбург» и поместили в камеру административно-задержанных. При этом сотрудники милиции нарушили требования статьи 27.1 КоАП РФ – не составили протокол о доставлении.

По факту выявленных нарушений в адрес начальника ОМ № 2 УВД по МО «город Екатеринбург» прокуратурой Кировского района г. Екатеринбурга внесено представление об устранении нарушений закона, по результатам рассмотрения которого виновные привлечены к дисциплинарной ответственности.

Гибель человека – это всегда трагедия, невозполнимая потеря. Гибель же несовершеннолетнего – это трагедия вдвойне. 28 августа в результате ДТП получила множественные телесные повреждения 17-летняя Татьяна Б., выпускница 9 класса Еланской средней школы Байкаловского района, впоследствии скончавшаяся от полученных травм в районной больнице (обращение № 10-13/2594). Авторы обращения высказывали сомнения в объективности проведения первичных мероприятий по установлению обстоятельств происшествия, поскольку автомобиль, сбивший девочку, принадлежал администрации Байкаловского муниципального района. Место происшествия не осматривалось.

Уполномоченный сразу обратился к исполняющему обязанности прокурора Свердловской области и руководителю Следственного управления Следственного

комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области. Учитывая значимость этого уголовного дела, Уполномоченный поставил вопрос о необходимости изъятия уголовного дела из межрайонного следственного отдела и передачи его для дальнейшего расследования в отдел по расследованию особо важных дел следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области.

Уголовное дело о произошедшем ДТП было оперативно передано для дальнейшего тщательного расследования. Вскоре следователем по особо важным делам отдела по расследованию особо важных дел следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области водителю администрации МО «Байкаловский муниципальный район» Н. предъявлено обвинение в совершении преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 264 УК РФ. Расследование продолжается, его ход находится на контроле руководства следственного управления Следственного комитета.

Право на судебную защиту

Судебная реформа: дошла ли она до человека

Взаимоотношения общества и судебной власти

Для обычного человека смысл судебной реформы заключается не столько в том, каким образом распределена подсудность по уровням и звеньям судебной системы, сколько в том, что он испытывает, приходя в суд в качестве стороны по делу либо слушателя. Ощущает ли он себя просителем, «маленьким человеком» либо полноправным участником судопроизводства, влияющим на происходящее в процессе и воспринимающим суд как доступное и эффективное средство защиты своих прав? **Судебная власть действует для человека, и если она дистанцируется от него, никакая реформа не поможет упрочить её авторитет.**

Поэтому важнейшее значение в рамках судебной реформы должно отдаваться возможности диалога между судебной властью и общественностью.

В 2010 году в области такой опыт обсуждения актуальных проблем правосудия представителями гражданского общества, представителями судебной, законодательной, исполнительной власти, бизнес-структур начал складываться достаточно успешно и перспективно. По инициативе общественных организаций (НП «Объединение участников рынка правовых услуг «Уральская правовая палата», Общественная организация малого и среднего предпринимательства «Опора России», Союз журналистов России, Свердловский творческий Союз журналистов, Свердловская областная гильдия адвокатов, Федерация автовладельцев России в Свердловской области, ОО «Сутяжник») при поддержке Уполномоченного по правам человека

Свердловской области и Комиссии Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области по подготовке материалов к рассмотрению кандидатур на должности судей был создан **Дискуссионный клуб Свердловской области по актуальным проблемам взаимодействия государства и общества по реформированию российского правосудия.**

В рамках регулярных встреч Дискуссионного клуба были обсуждены и получили широкое освещение в прессе и на Интернет-порталах такие актуальные темы, как практика реализации Федеральных законов от 22.12.2008 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» и от 30.04.2010 г. «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок», проблемы исполнения постановлений Европейского суда по правам человека по отдельным категориям дел, включая дело «Ранцев против Кипра и России» и вопросы применения в России международных стандартов противодействия торговле людьми.

Работа дискуссионного клуба показывает, что вопросы функционирования судебной власти перестали быть темой исключительно судейского сообщества. Для всё большего числа людей защита прав в суде становится обычным делом, и всё больше представителей гражданского общества с различными интересами хо-

тели бы видеть современный суд открытым к диалогу и доступным. Независимость суда – не значит его закрытость и дистанцированность от сторон процесса. **Анализируя обращения граждан, в которых содержится неудовлетворение процессом или результатом судебного разбирательства, Уполномоченный по правам человека отмечает, что перспективность и успешность судебной реформы во многом predeterminedена доверием обычного человека к суду, которого невозможно добиться без открытости со стороны судебной системы и её готовности к диалогу.**

60 лет Европейской конвенции: есть ли результат

Важнейший вектор для развития российской судебной системы был задан в 2010 году принятием Федерального закона «О ратификации Протокола № 14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод». Протокол № 14, содержащий основы реформирования Европейского суда по правам человека, между тем непосредственно связан и с национальной системой защиты прав, поскольку требует именно от государств-участников эффективной деятельности по обеспечению и защите гарантированных Конвенцией прав в объёме и на уровне, определённом в практике Европейского суда по правам человека. Принимая на себя обязательства в соответствии с данным документом, государство в своей ежедневной деятельности должно помнить о том, что права человека реализуются и защищаются не в Страсбурге, а в рамках национальной системы.

Применение национального законодательства в свете толкования конвенционных гарантий в правовых позициях Европейского суда по правам человека – самый простой путь для российских судов поставить точку в деле о нарушении прав человека и не ждать его продолжения в Страсбурге. Это едва ли не единственный способ продемонстрировать конвенционным органам состоятельность российской судебной системы и её способность достойно противостоять критике международного сообщества, которая, в свою очередь, вызывает серьезное возмущение со стороны российских властных структур.

В практике наших судов всё больше становится позитивных примеров, когда вопросы защиты конвенционных прав решаются в районных судах, и не требуется выхода дела за пределы России. Такими примерами могут служить решение Октябрьского районного суда г. Екатеринбурга от 1.10.2010 г. по делу № 2-6379/10 (председательствующий судья А.А. Карпинская) по заявлению Б-вой Л.С. о признании незаконным бездействия сотрудников органов внутренних дел в связи с неисполнением позитивных обязательств государственного органа защищать жизнь лица, находящегося под стражей или задержанного; оправдательный приговор Полевского городского суда от 16.06.2010 г. в отношении Ск-ва, Р-ты, Н-ча со ссылкой на правовые позиции Европейского суда по правам человека

по вопросу стандартов расследования и обязанностей правоохранительных органов; определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 10.02.2009 г. по делу № 33-1309/2009. Ряд мероприятий, прошедших в области в конце 2010 года, демонстрируют понимание в современном обществе тенденций взаимодействия международных и национальных механизмов защиты прав человека и необходимость их дальнейшего развития и распространения.

Свердловская область отметила 60-летие Конвенции о защите прав человека проведением 8 ноября конференции «От Конвенции о защите прав человека – к Европейской социальной хартии». Конференция была организована Уральским федеральным университетом имени Б.Н. Ельцина и Уполномоченным по правам человека Свердловской области. Участие в ней приняли эксперты в области международного права и прав человека, представители органов законодательной и исполнительной власти Свердловской области, судов и прокуратуры, общественных организаций.

На пленарном заседании выступили ректор Уральского государственного университета Д.В. Бугров, представитель Министерства иностранных дел в Екатеринбурге С.Л. Хван, советник главного федерального инспектора по Свердловской области аппарата Полномочного представителя Президента России в Ураль-

ском федеральном округе Е.В. Щенин и такие видные учёные, занимающиеся темой взаимодействия конвенционной и национальной систем защиты прав человека, как доктор юридических наук, профессор Г.В. Игнатенко, который представил доклад «Обеспечение прав человека как комплексная функция внутригосударственного и международно-правового регулирования», и доктор юридических наук, профессор М.С. Саликов, рассказавший об имплементации норм Конвенции о защите прав человека Конституционным судом РФ.

Председатель Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области Л.В. Бабушкина выступила с докладом о формировании законодательства Свердловской области в сфере защиты социальных прав. Информацию о деятельности Свердловского регионального отделения Фонда социального страхования РФ в сфере обеспечения социальных прав в соответствии с международными стандартами представила заместитель Управляющего Свердловским региональным отделением Фонда социального страхования РФ Г.А. Петрова, доктор экономических наук, профессор А.Н. Митин показал своё видение проблемы соблюдения прав и свобод гражданина в контексте инновационных преобразований в России.

По прошествии более чем полувека со дня принятия Конвенция о защите прав человека не теряет своей актуальности. Наоборот, как показывает практика Европейского суда по правам человека, постоянно растет уровень гарантий и требований к государствам-участникам об обеспечении и защите основных прав индивида. Основную роль в сфере защиты прав человека Конвенция отводит именно государствам-участникам, позитивно влияя таким образом на изменения в национальных правовых системах. Между тем, если с Конвенцией о защите прав человека Россия работает уже около 12 лет, то после ратификации Европейской социальной хартии перед Россией стоят новые задачи по обеспечению и защите социальных и трудовых прав в соответствии с международными стандартами.

Дискуссия о проблемах применения Конвенции о защите прав человека в рамках национальной системы была продолжена на конференции «Конвенция о защите прав человека и основных свобод в судах России: проблема подготовки

кадров», которая состоялась 3 декабря в рамках II Международного форума «Юридическая неделя на Урале» в Гуманитарном университете при поддержке Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

Организаторами мероприятия выступили Свердловское региональное отделение общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России», Гуманитарный университет, Дискуссионный клуб Свердловской области по обсуждению актуальных проблем взаимодействия государства и общества по реализации судебной реформы. Участники конференции – преподаватели юридических вузов и юридических факультетов, судьи, представители Главного управления Министерства юстиции РФ, адвокаты, правозащитники – обсудили предложения по повышению эффективности профессионального обучения будущих и уже практикующих юристов в сфере национального применения международных норм о защите прав человека в целях разрешения дел внутри страны, без направления жалоб в Страсбург.

Постановка вопроса о подготовке кадров, способных выполнять задачи по применению норм Конвенции в рамках национальной правовой системы, позволяет говорить о том, что на сегодняшний момент среди основной массы юристов-практиков, представителей науки и юридического образования уже не ведётся дискуссия, применять ли Конвенцию на национальном уровне. За 8 лет интенсивной практики Европейского суда по правам человека по российским делам и более чем тысячи постановлений по существу, около 96% которых в пользу заявителя, а не государства, становится ясно, что без обеспечения гарантированных Конвенцией прав на национальном уровне ситуация с правами человека в России стремительно улучшаться не будет.

Что подрывает доверие к суду

В соответствии со статьёй 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод «Каждый в случае спора о его гражданских правах и обязанностях или при предъявлении ему любого уголовного обвинения имеет право

на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона».

Однако, право, закреплённое в этой статье, не ограничивается лишь судебным разбирательством и вынесением решения, оно включает в себя и право на доступ к правосудию и право на исполнение судебного решения.

В 2010 году в адрес Уполномоченного поступило более 400 жалоб, связанных с нарушением права на судебную защиту и их количество не снизилось по отношению к предыдущему году.

Большая часть этих жалоб по-прежнему на несправедливость и необоснованность судебного решения (приговора).

Конечно, не всегда судебное решение может удовлетворить обе стороны. В большинстве случаев проигравшая сторона сомневается в его справедливости. Тем не менее, Уполномоченный считает, что такие жалобы не всегда необоснованны и для защиты своих интересов у гражданина есть право требовать проверки судебного акта вышестоящим судом. К сожалению, гражданин не всегда может в полной мере реализовать данное право. Для этого всё-таки необходимы определенные юридические познания. Представители (адвокаты), если таковые имеются, зачастую ограничиваются только кассационной инстанцией. Поэтому по таким жалобам Уполномоченный даёт максимально подробные разъяснения о требованиях, предъявляемых к соответствующей жалобе, судебных инстанциях, компетентных в рассмотрении жалобы и порядке их прохождения, нарушениях, которые могут повлечь отмену или изменение судебного решения (приговора) и т.д.

Особую озабоченность вызывают суровые, хоть и в пределах санкции, сроки наказания для лиц, впервые совершивших преступления, и несовершеннолетних.

В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации в 2010 году указал, что «законодательство должно быть жёстким, но в то же время современным и гуманным в разумном смысле этого слова, а восстановление справедливости посредством правосудия и защита прав потерпевших не должны приводить к пополнению преступного мира большим количеством но-

вых кадров» и подчеркнул, что если речь идет о несовершеннолетних и о тех, кто впервые нарушил закон, то санкция за нетяжкие и малозначительные преступления должна быть по возможности не связана с лишением свободы.

Уполномоченный считает, что в рамках реформирования уголовного законодательства и развития законодательства о судебной системе, на что сделан акцент в Послании, соответствующая реакция судов на местах позволит существенно снизить объём подобных жалоб не только в адрес Уполномоченного, но и в целом по данному вопросу.

По-прежнему жалуются граждане на нарушения права на доступ к правосудию и права на исполнение судебного решения. В частности, **был поднят вопрос о реализации права на свидания обвиняемого с родственниками и иными лицами**, в соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 17 и частью 3 статьи 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений».

Так, в адрес Уполномоченного обратился адвокат С. (обращение № 10-13/1922) с жалобой на действия судьи Новоуральского городского суда, устно отказавшего в предоставлении свидания его подзащитному с родственниками, то есть без вынесения решения, которое может быть обжаловано в установленном законом порядке, что, в свою очередь, свидетельствует о нарушении права на доступ к правосудию.

Впоследствии, на неоднократные ходатайства о предоставлении свидания, судьей все-таки дан письменный ответ об отказе в предоставлении свидания, мотивированный тем, что на стадии судебного рассмотрения дела предоставление свидания с подсудимым невозможно, так как это не предусмотрено действующим процессуальным законодательством.

Не согласившись с данной мотивировкой, Уполномоченный направил письмо председателю Свердловского областного суда с мнением Уполномоченного по данному вопросу, построенным в соответствии с правовыми позициями Конституционного Суда РФ и Европейского суда по правам человека.

Обстоятельство, что обвиняемый, по уголовному делу которого назначено

судебное разбирательство согласно части второй статьи 47 УПК Российской Федерации именуется подсудимым, призвано только обозначить место этого участника в системе стадий уголовного судопроизводства и не может расцениваться как основание для ограничения его процессуальных прав, в том числе права обвиняемого на свидания с родственниками и иными лицами в соответствии с положениями пункта 5 части первой статьи 17 и части третьей статьи 18 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (п. 2 п.п. 2.1 ч.ч. 2-3 Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 01.10.2009 г. № 1053-О-О; Определение Конституционного Суда РФ от 17.06.2010 г. № 807-О-О).

Более того, необоснованный, немотивированный (тем более устный) отказ в предоставлении разрешения на свидание, без указания причин принятия такого решения, по мнению Европейского суда по правам человека, является нарушением статьи 8 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод в части ограничений права на свидание с семьей (Постановление от 12.06.2008 г. по делу Власов против Российской Федерации).

Таким образом, при заявлении ходатайства о предоставлении свидания обвиняемому с родственниками суд обязан либо удовлетворить ходатайство, либо вынести мотивированное решение об отказе в его удовлетворении, которое может быть обжаловано в установленном законом порядке.

Судя по ответу, руководство Свердловского областного суда не полностью согласилось с данным мнением, но сразу после постановки приговора свидание подзащитному заявителю с родственниками было предоставлено.

Жалобы в адрес Уполномоченного содержат доводы об отказе судами в предоставлении копий судебных документов из уголовного дела без уплаты государственной пошлины. В связи с отсутствием трудоустройства и денежных средств на счетах не все осуждённые, отбывающие наказание в учреждениях исполняющих наказание, имеют возможность оплатить государственную пошлину. То есть, не имеют возможность оплатить государственную пошлину по независящим от них причинам. Это ставит их в неравное положение с трудоустроенными

осуждёнными или осуждёнными к наказанию, не связанному с лишением свободы.

Председатель Свердловского областного суда с пониманием отнесся к решению этого вопроса, о котором сообщил в письме Уполномоченный. Каждое подобное ходатайство рассматривается с учётом всех имеющихся обстоятельств, по результатам, как правило, принимается положительное решение.

К Уполномоченному обратился гражданин С. (обращение № 10-13/2348) с жалобой на отказ председателя Талицкого районного суда предоставить копии материалов дела без уплаты государственной пошлины. К жалобе была приложена заверенная в установленном порядке справка учреждения, исполняющего наказание, об отсутствии трудоустройства и денежных средств на лицевом счёте осуждённого.

После обращения Уполномоченного в адрес председателя Свердловского областного суда, заявитель был освобождён от уплаты государственной пошлины, ему высланы копии требуемых документов.

Ранее неоднократно, в том числе в предыдущем ежегодном докладе, Уполномоченный обсуждал проблемы несвоевременного вручения копий судебных документов, установления судами сроков для устранения недостатков не соответствующих требованиям разумности.

В частности, согласно статьи 136 Гражданского процессуального кодекса (ГПК) судья, установив, что исковое заявление подано в суд без соблюдения требований, установленных в статьях 131 и 132 ГПК, выносит определение об оставлении заявления без движения, о чём извещает лицо, подавшее заявление, и предоставляет ему разумный срок для исправления недостатков.

Если до указанной судом даты заявитель не выполнит указания судьи, заявление считается неподанным и возвращается заявителю.

В жалобах на имя Уполномоченного нередко встречаются доводы о том, что определение об оставлении заявления без движения зачастую приходит адресату либо в последний день установленного судьёй срока, когда уже что-то исправить не остаётся времени, либо даже по истечении этого срока. Как результат

– возвращение заявлений без рассмотрения и последующие жалобы граждан по этому поводу, в том числе и в адрес Уполномоченного.

Можно, конечно, вновь обратиться в суд с исковым заявлением, устранив недостатки, но к этому времени может истечь срок на подачу искового заявления. Можно обжаловать определение об оставлении заявления без движения или ходатайствовать о восстановлении срока на подачу заявления.

Однако, чтобы своевременно и правильно обжаловать определение или подать ходатайство, надо, всё-таки, иметь определенную юридическую грамотность, опыт и время. Заявители же зачастую не имеют специальных познаний и возможности заключить договор с юристом на представление интересов в суде. Да и судам различных уровней, наверно, не нужны лишние жалобы, которых могло бы не быть, установи судья действительно разумный срок для устранения недостатков.

К сожалению, последствия установления необоснованных сроков могут быть достаточно серьёзны. Так, в адрес Уполномоченного поступило информационное письмо от Уполномоченного по правам человека в Красноярском крае о нарушении трудового законодательства предприятием ООО «Юнирент», расположенным в г. Екатеринбурге, и нарушении трудовых прав жителя Красноярского края С. (обращение № 10-13/1427).

Согласно данному письму и представленным материалам, заявитель в установленный законом трехмесячный срок обратился в Верх-Исетский районный суд г. Екатеринбурга с иском к ООО «Юнирент» о взыскании заработной платы и компенсации морального вреда.

Ввиду несоответствия искового заявления требованиям закона, судом иск оставлен без движения, заявителю установлен срок для устранения имеющихся недостатков – 10 суток (для жителя Красноярского края!!!).

Неудивительно, что заявитель получил определение суда об оставлении искового заявления без движения уже после истечения данного срока, когда было вынесено определение о возвращении искового заявления и материалы направлены заявителю.

Выполнив указания судьи, заявитель вновь обратился в суд с иском о взыскании заработной платы и компенсации морального вреда с ООО «Юни-рент». Решением Верх-Исетского районного суда требования истца признаны обоснованными. Суд установил, что ООО «Юнирент» не выплатило причитающуюся заявителю заработную плату в сумме более 287 тысяч рублей. Однако в удовлетворении иска заявителю по ходатайству ответчика было отказано в полном объеме в связи с пропуском срока обращения в суд.

Если бы судья предоставил заявителю действительно разумный срок для исправления недостатков, учитывая, что требования его, как установил суд, законны, он защитил бы свои трудовые права. В действительности же работодатель, нарушивший закон, получил выгоду, а человек остался без законного вознаграждения за свой труд. Сумма немалая и для заявителя является существенной, так как, согласно его обращению, у него не было средств прибыть в Екатеринбург для участия в судебном заседании.

К сожалению, данная информация поступила к Уполномоченному уже по истечении всех возможных сроков. Тем не менее, Уполномоченный по данному материалу подготовил информационные письма в адрес прокурора области и председателя Свердловского областного суда. По результатам рассмотрения обращений Уполномоченного прокурор Верх-Исетского района г. Екатеринбурга внёс в адрес директора ООО «Юнирент» представление об устранении нарушений трудового законодательства.

Свердловский областной суд также не остался в стороне. Непосредственно в адрес заявителя руководством суда направлено письмо с предложением подать кассационную жалобу и ходатайство о восстановлении пропущенного срока.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *совместно с Законодательным Собранием Свердловской области подготовить и внести в Государственную Думу ФС РФ в порядке законодательной инициативы проекты федеральных законов о внесении измене-*

ний в часть первую Налогового кодекса Российской Федерации устанавливающие гарантии предоставления копий судебных документов из уголовного дела без уплаты государственной пошлины в связи с отсутствием трудоустройства и денежных средств на счетах осуждённых, отбывающих наказание в учреждениях, исполняющих наказание.

Легче отмахнуться от человека

Право на исполнение судебного решения является неотъемлемой частью права на судебную защиту. «Если решение суда, вынесенное абсолютно справедливо, в жизни не исполняется, это худшая дискредитация нашего правосудия», – отметил Президент страны Д.А. Медведев во время рабочей встречи в 2009 году с Министром юстиции РФ А.В. Коноваловым.

К сожалению, проблема неисполнения судебных решений из года в год не теряет своей актуальности. Тем не менее, позитив всё-таки был. В предыдущем докладе Уполномоченного была высказана надежда на то, что кадровая лихорадка в Управлении Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области прекратится. В 2010 году на должность Главного судебного пристава Свердловской области утверждён А.Р. Салихов. Уполномоченный надеется, что работа управления стабилизируется и это даст положительные результаты. Вместе с тем, наивно было бы полагать, что ситуация с неисполнением судебных решений изменится кардинально. Эта проблема не только Свердловской области, а России в целом. Для её решения необходима глобальная модернизация всей системы исполнительного производства.

Уральская Правовая Палата при поддержке Полномочного представителя Президента в УрФО в ноябре-декабре 2010 года провела в г. Екатеринбурге Второй Международный форум «Юридическая неделя на Урале». В его рамках состоялось заседание круглого стола «Современные проблемы исполнительного производства. Пути совершенствования». Участвующие в его работе научные сотрудники, практикующие юристы высказали много различных мнений и предло-

жений, но общий настрой свидетельствовал о том, что система исполнительного производства в России, в том виде, в котором она существует в настоящее время, мягко говоря, нежизнеспособна.

Причин этого можно назвать много, основные достаточно известны:

- **низкая квалификация и текучесть кадров.** К примеру, система исполнительного производства Франции, которую многие считают эталоном, схожа с нашим институтом частных нотариусов. Должность судебного пристава-исполнителя там ждут годами и получают её только высококвалифицированные специалисты, которые, соответственно, и дорожат ей.

- **огромная нагрузка на судебного пристава-исполнителя.**

На одного судебного пристава-исполнителя в области приходится немногим менее 200 дел в месяц. Однако, это усредненный показатель, в областном центре и крупных городах области он явно выше. Притом, что в соответствии с Постановлением Минтруда России и Минюста России от 15.08.2002 г. № 60/1 норма нагрузки судебного пристава-исполнителя должна составлять 22,2 исполнительного производства в месяц.

С жалобой на неисполнение решения суда о взыскании с ООО «Уралтехмонтаж» денег в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Х. (обращение № 10-13/158). По информации, представленной отделом судебных приставов по Ленинскому району г. Нижнего Тагила и Пригородному району, исполнительное производство возбуждено и передано судебному приставу-исполнителю О.А. Гедзюк, которая сделала все необходимые запросы в регистрирующие органы и кредитные организации. Согласно ответам, имущества, принадлежащего ООО «Уралтехмонтаж» на праве собственности, не зарегистрировано, расчетных счетов данное предприятие не имеет.

В результате инициированной Уполномоченным проверки, проведенной Управлением ФССП по Свердловской области, установлено, что судебным приставом-исполнителем не в полном объёме совершены исполнительные действия по выявлению имущества должника, допущено бездействие. Но привлечь к дисциплинарной ответственности судебного пристава-исполнителя О.А. Гедзюк не

представляется возможным в связи с её увольнением с государственной гражданской службы.

По результатам проверки начальнику отдела дано указание поставить данное исполнительное производство на контроль и незамедлительно принять весь комплекс мер, направленных на фактическое исполнение требований исполнительного документа, вплоть до привлечения руководителя организации-должника к уголовной ответственности.

Нередко заявители в своих обращениях жалуются на невозможность дозвониться или попасть на приём к судебному приставу-исполнителю, чтобы получить информацию о принимаемых мерах.

В большинстве случаев по результатам проверок предоставляется информация о том, что по данным регистрирующих органов имущество, принадлежащее должнику на праве собственности, отсутствует, счетов в кредитных организациях нет, хотя заявители настаивают, что должник работает, приобретает имущество – если это физическое лицо, осуществляет финансовую деятельность – если это предприниматель или организация. Более того, судя по ответам о результатах проверки, зачастую не удаётся установить само местонахождение должника или получить информацию от регистрирующего органа.

Так, гражданка Р. (обращение № 10-13/469) пожаловалась Уполномоченному на бездействие судебного пристава-исполнителя Орджоникидзевского районного отдела УФССП. В результате проведенной проверки была представлена следующая информация:

- «судебным приставом-исполнителем осуществлен выход по адресу должника, указанному в исполнительном документе. Должник – ООО «Региональный центр помощи автомобилистам ЛАД» по данному адресу отсутствует, о чём составлен соответствующий акт»;

- «впоследствии был осуществлён выход по другому выявленному адресу должника, в ходе которого установлено, что ООО «Региональный центр помощи автомобилистам ЛАД» по данному адресу также отсутствует, о чём составлен соответствующий акт»;

- «в связи с длительным непоступлением ответов из регистрирующих органов, судебным приставом-исполнителем повторно направлены запросы в УФРС, БТИ» и т.д.

В итоге установлено, что недвижимое имущество за должником не зарегистрировано, денежных средств на счетах нет. Хотя заявитель настаивает на том, что организация осуществляет финансовую деятельность.

С жалобой о неисполнении решения суда о взыскании с ООО «Союз» компенсации морального вреда и расходов на лекарства И. (обращение № 10-13/1442) обратился к Уполномоченному.

Судебным приставом-исполнителем Алапаевского районного отдела вынесено постановление об окончании исполнительного производства в связи с тем, что имущество, на которое может быть обращено взыскание, у должника отсутствует, деятельность предприятием-должником не ведётся.

Но заявитель пишет, что руководитель ООО «Союз» В.В. Немытов сменил название предприятия на ООО «Союз-Компани», обязал работников переоформиться на новое предприятие и осуществляет ту же деятельность в полном объёме, только под другим названием.

Судя по вышеизложенному, предпринимателям гораздо выгоднее уклониться от решения суда, чем его исполнить, а должно быть наоборот. Не секрет, что и должники-граждане, чтобы уклониться от исполнения решения суда просто регистрируют своё имущество на родственников, других лиц.

Так, в адрес Уполномоченного обратилась гражданка Х. (обращение № 10-13/1073) с жалобой на неисполнение решения суда о взыскании стоимости квартиры.

В результате проверки установлено, что из-за неправомерных действий своей дальней родственницы заявительница лишилась квартиры и в 77 лет, не имея близких родственников, осталась без жилья, вынуждена ночевать у знакомых. Суд взыскал с должницы в пользу заявительницы стоимость проданной квартиры, но по предварительным данным за должницей не числится движимого и недвижимого имущества, а также счетов в кредитных учреждениях.

Заявительница пишет, что у должника имелись три автомобиля, один из которых должница приобрела на деньги, вырученные от продажи принадлежавшей ей (заявительнице) квартиры, а также пятикомнатная квартира. Всё имущество должница переписала на свою мать.

В результате инициированной Уполномоченным проверки, Управлением ФССП представлена информация о том, что по данным регистрирующих органов должница собственником недвижимого имущества и автотранспорта не значится. Согласно ответам, поступившим из 23 банков, должница не имеет открытых счетов и вкладов. По данным ФНС должница является учредителем и директором ООО «Капиталь-Инвест», счета отсутствуют.

На автомобили и пятикомнатную квартиру судебный пристав-исполнитель обратить взыскание не вправе, так как это имущество не является собственностью должника.

Судебным приставом-исполнителем должница дважды под роспись предупреждалась об уголовной ответственности, в отношении неё вынесены постановления о временном ограничении права на выезд из Российской Федерации и об обращении взыскания на заработную плату.

Вроде бы приняты все предусмотренные законом меры, но будет ли исполнено данное решение в ближайшее время – вопрос.

Предварительная помощь заявительнице оказана. Уполномоченный отметил активное участие в разрешении проблемы пожилой женщины председателя Комитета по социальной политике администрации г. Екатеринбурга Г.В. Фардеевой. По ходатайству Уполномоченного Комиссией по заселению специализированных домов принято решение признать заявительницу нуждающейся в жилом помещении и в соответствии с действующим законодательством ей была предоставлена комната в Доме ветеранов.

Анализ поступающей в адрес Уполномоченного почты, касающейся проблем неисполнения судебных решений, позволяет сделать вывод о том, что видимо, назрела необходимость привлечения к поиску, выявлению и установлению имущества должников, совершению других действий, связанных с исполнением

судебных решений, в помощь государству, негосударственных структур.

В частности, вопрос о привлечении к исполнительным действиям коллекторских агентств обсуждался ещё в 2009 году во время рабочей встречи Президента России Д.А. Медведева с Министром юстиции А.В. Коноваловым. Президент поддержал это предложение с условием необходимости полного контроля этих структур со стороны государства: «...если это делать, то мы должны ещё их «просветить» со всех сторон, понять, что это совершенно нормальные структуры, где работают нормальные люди с образованием, имеющие должную подготовку, и только после этого выдавать им разрешения на такого рода действия. Но с другой стороны – я согласен, конечно, что если всё взвалить на государство, то, скорее всего, процесс поиска имущества (это и деньги, которые прячутся на счетах внутри страны, за границей; это и имущество: дома, квартиры, машины, которые переписываются на формально не связанных с должником лиц) – мы тогда никогда этого не установим». Принудительное исполнение судебных решений в той или иной мере существует в любой стране. Уровень же правового государства зависит от качества системы исполнительного производства, действующего законодательства.

Однако, вряд ли можно назвать правовым государство, которое само, в лице своих государственных органов, не исполняет судебные решения. По логике, такое государство не имеет морального права требовать исполнения решений суда и от своих граждан. По мнению Уполномоченного, государство, в первую очередь, должно неукоснительно, самостоятельно и оперативно исполнять вступившее в законную силу решение суда, а уже потом жёстко, но в рамках закона и общепринятых международных норм, требовать этого от своих граждан. Уполномоченный считает, что только в этом случае оно может носить статус правового.

К сожалению, в России такие законы и система исполнительного производства, что до этого ещё далеко. Граждане сами вынуждены бегать по инстанциям, искать должников, их имущество и т.п., даже по судебным решениям, где ответчиком выступает само государство.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Л. (обращение № 10-13/3534) с жалобой на неисполнение решения Березовского городского суда о взыскании с МЧС России заработной платы, оплаты листков нетрудоспособности, взыскании денежной компенсации морального вреда.

Вот выдержки из этого обращения, красноречиво характеризующие ситуацию: «...перенёс тяжёлый, обширный инфаркт миокарда, ...медицинской комиссией была присвоена 2 группа инвалидности. В связи с этим был уволен, даже не получил выплаты по больничному листу.

...За выплатами пришлось обратиться в судебные органы. По моему иску было вынесено решение Березовским судом. Судебными приставами было принято моё дело к исполнению, но исполнить решение суда не получилось. Позднее было направлено письмо на имя С.К. Шойгу. Видимо, письмо перенаправили в Главное Управление МЧС России по Свердловской области, откуда я получил ответ в котором мне предлагалось отправиться в отделение по г. Березовскому Управления Федерального казначейства по Свердловской области. Я обратился и получил новый отказ, и новое предложение обратиться в Москву. Звонил по нескольким московским телефонам. Мне ответили, что я могу выслать документы, но напрасно, – всё равно получу отказ. Обратился к прокурору, от него снова к приставам, а от них снова в суд...»

Без комментариев! Вышеприведенные доводы подтверждены официальными ответами руководителей государственных органов, в которых они попросту отмахиваются от человека. Работа по обращению будет продолжена в следующем году и будут приняты все меры для того, чтобы заявитель получил причитающиеся ему деньги.

О проблемах, связанных с исполнением судебных решений, в том числе государственными органами, подробно шла речь в специальном докладе Уполномоченного «Исполнение судебного решения, как неотъемлемая часть права на судебную защиту».

Уполномоченный напоминает, что в Постановлении от 29.09.2005 г. по делу «Рейнбах против Российской Федерации» Европейский суд по правам человека

прямо указал, что «...государство обязано организовать работу своей правовой системы таким образом, чтобы обеспечить координацию между различными органами государственной власти, ответственными за исполнение судебных решений и обеспечить гарантию исполнения судебных решений в разумный срок независимо от изменений, происходящих в национальном законодательстве. Заявитель возложил бы на себя непосильное бремя, если бы ему пришлось следовать за каждым таким изменением и направлять исполнительный лист из одного компетентного органа государственной власти в другой».

Другими словами, согласно правовой позиции Европейского суда по правам человека, **в правовом государстве, гражданин, в целях исполнения решения суда, обязан только передать исполнительный документ в соответствующий орган или ходатайствовать об этом перед судом, максимум – открыть расчётный счёт в кредитном учреждении, на который будут перечисляться причитающиеся ему денежные средства, а не метаться в поисках организации, которая обязана исполнить судебное решение, и закона, на основании которого она обязана это сделать. Всё остальное – нарушение прав человека.**

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *в Федеральный закон «Об исполнительном производстве» внести поправки легализующие возможность проверки источников доходов и происхождения имущества родственников лиц, не имеющих собственного имущества и в отношении которых осуществляется исполнительное производство (для отдельных видов правонарушений). А также поправки формирующие механизм привлечения к поиску, выявлению и установлению имущества должников, совершению других действий, связанных с исполнением судебных решений негосударственных структур;*
- *Правительству Свердловской области провести анализ исполнения судебных решений по искам к органам государственной власти Свердловской области, признанным обоснованными.*

Тюремная реформа: вверху шумит, а внизу остается по-старому

На что жалуемся

Ежегодно Уполномоченный получает большое количество жалоб от осуждённых и от их родственников. Заявители просят дать разъяснения, жалуются на приговор, условия отбытия наказания, сотрудников исправительных учреждений. Уполномоченный стремится к тому, чтобы каждый заявитель получил разъяснения на заданный вопрос: идёт ли речь о местонахождении изъятого телевизора или о жалобе на несправедливо наложенное взыскание...

Самое главное, что волнует родственников осуждённого – состояние его здоровья. Понимая, что близкий им человек получил заслуженное наказание, родственники просят принять меры к тому, чтобы он вернулся живым и здоровым.

Мать осуждённого М. пожаловалась Уполномоченному, что её сын ослеп и стал инвалидом 3-1 группы во время нахождения в колонии (обращение № 10-13/1828). Как было установлено в ходе проверки, вероятной причиной ухудшения состояния здоровья послужило непроведение необходимой повторной операции на правом глазу.

На назначенную в Екатеринбургском центре МНТК «Микрохирургия глаза» операцию М. явиться не смог, поскольку был арестован незадолго до этого. В приговоре зафиксирована необходимость проведения операции М., однако мер для оказания медицинской помощи никто не принял.

О выявленных нарушениях Уполномоченный проинформировал прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева. Будет рассмотрен вопрос об оказании М. содействия в получении компенсации за нанесённый здоровью непоправимый вред. М. уже освобожден условно-досрочно, операция ему назначена вновь, од-

нако прогноз врачей неблагоприятный.

В декабре мать осуждённого К. рассказала в письме Уполномоченному о равнодушии врачей к состоянию здоровья сына (обращение 10-13/2582). С диагнозом плеврит осуждённого К. направили из СИЗО-3 в ИК-12. В течение недели он вынужден был выстаивать очереди, чтобы попасть в медсанчасть колонии. Заявительница также утверждает, что на домашний телефон ей позвонил неизвестный с требованием заплатить 10 тысяч рублей за лечение сыну.

По жалобе проводится проверка. Во время посещения ИК-12 Уполномоченным в 2009 году осуждённые также отмечали плохую организацию медицинской помощи и рассказывали о сложностях, с которыми сталкиваются, чтобы попасть к врачу. Информацию о выявленных нарушениях Уполномоченный довёл до сведения начальника ГУФСИН по Свердловской области, в ИК-12 был назначен новый начальник. Однако жалоба К. свидетельствует о том, что организация медицинской помощи в учреждении осталась на прежнем уровне.

По жалобам Уполномоченному были вскрыты факты **недобросовестной работы с почтовыми отправлениями**. Так жительница г. Полевского П. сообщила, что во время свидания с осуждённым Ш. выяснилось, что он не получил её телеграмму с сообщением о приезде (обращение № 10-13/3199). По информации начальника ИК-13 сотрудник спецчасти получил телеграмму на почте спустя три дня после её поступления, в связи с выходными к начальнику отряда она попала ещё через три дня. Но он не нашёл возможности передать телеграмму Ш., который через два дня отправлялся по этапу. Уполномоченный обратился к руководству ИК-13 с просьбой принять меры к тому, чтобы срочная корреспонденция поступала к осуждённым в возможно более короткие сроки.

Подтвердился факт нарушений в ИК-15 при доставке осуждённым посылок, приведенный осуждённым Н. По просьбе Уполномоченного Уральский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях основательно изучил приведённые в письме обстоятельства. По факту несвоевременного вручения почтового отправления приняты меры прокурорского реагирования, руководству колонии предложено усилить контроль за работой должностных лиц, осу-

ществляющих функции по получению и выдаче посылок, передач, бандеролей осуждённых, предоставлению им свиданий (обращение № 10-13/11).

Несвоевременное отправление и доставка корреспонденции может привести к серьёзным нарушениям прав осуждённых. В мае родственники осужденного Л. попросили Уполномоченного оказать содействие в скорейшем исполнении судебного постановления об условно-досрочном освобождении (обращение № 09-13/314). По информации Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях в канцелярию ИК-15 судебное постановление от 1 апреля поступило 28 апреля, в тот же день вручено под роспись Л., и расписка направлена в Серовский райсуд. Справка о вступлении постановления в законную силу поступила в канцелярию ИК-15 11 мая, и в тот же день он был освобождён.

Как следует из письма заместителя председателя Серовского районного суда И.В. Серафимовича, суд не принял меры к незамедлительному направлению в исправительное учреждение решения об условно-досрочном освобождении, в соответствии с требованиями Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2009 года. Документ был сдан на почту 16 апреля – спустя две недели после принятия решения. Учитывая, что в весенний период доставка почты в Гаринский район затруднена, исполнение его крайне затянулось.

Сразу несколько заявителей пожаловались Уполномоченному на нарушение прав осуждённых и их родственников, связанных с **оплатой услуг нотариуса**. Если присутствие нотариуса для удостоверения воли осуждённого при операции с жильём можно объяснить, то необходимость нотариального заверения подписи при подаче заявления в ЗАГС вызывает у людей недоумение (обращения №№ 09-13/3220, 09-13/3346, 10-13/557). Согласно п. 3 ст. 185 ГК РФ начальники исправительных учреждений вправе совершать действия, приравненные к нотариально удостоверенным.

«Связавшись с нотариусом Сосьвы, я узнала, что мне необходимо заплатить за регистрацию брака 9500 рублей. Так как п. Пуксинка находится в отдалённом районе, где плохие дороги, нотариус просит транспорт повышенной

комфортности. А так как у меня такой возможности нет, я вынуждена платить от одной до двух тысяч рублей с человека за проезд до Пуксинки. В дальнейшем, через 30 дней, я вынуждена созваниваться с сотрудником ЗАГСа, которую я обязана доставить в п. Пуксинку и обратно к месту работы в тот же день за свой счёт» (обращение № 09-13/3346).

Осужденный Г. рассказал, что начальник ЛИУ-23 заверил его подписью, однако заявление отказывается принимать начальник ОЗАГС Ленинского района г. Нижний Тагил. Основание – рекомендации «О взаимодействии органов записи актов гражданского состояния и нотариата на территории Свердловской области», подготовленные Управлением министерства юстиции РФ по Свердловской области.

Согласно разъяснениям начальника Главного управления Министерства юстиции Российской Федерации по Свердловской области В.Н. Чуличкова, федеральным законом «Об актах гражданского состояния» закреплён порядок удостоверения подписи лица, вступающего в брак, которое не может присутствовать при подаче совместного заявления о государственной регистрации заключения брака: подпись должна быть нотариально удостоверена.

По мнению начальника ГУ Минюста РФ по Свердловской области, свидетельствование подлинности подписи и выдача доверенности (в том числе в соответствии со статьей 185 Гражданского кодекса РФ) не являются тождественными юридическими действиями. Свидетельствуя подлинность подписи, нотариус не удостоверяет фактов, изложенных в документе, а лишь подтверждает, что подпись сделана определенным лицом. Подпись осуждённого на заявлении о вступлении в брак может быть удостоверена только нотариально. Таким образом, начальник исправительного учреждения может беспрепятственно заверить доверенность осуждённого на продажу своего имущества, но не вправе удостоверить его подпись на заявлении о вступлении в брак.

О сложившейся практике Уполномоченный проинформировал министра юстиции Российской Федерации А.В. Коновалова. Директор департамента по вопросам правовой помощи и взаимодействия с судебной практикой министерства

юстиции РФ Е.А. Борисенко заверила, что в настоящее время в рамках оптимизации государственных функций, связанных с государственной регистрацией заключения брака, Минюстом РФ ведётся подготовка предложений по внесению изменений в законодательство РФ, предусматривающих наделение начальников исправительных учреждений правом свидетельствовать подлинность подписи осуждённого, отбывающего наказание, на заявлении о вступлении в брак.

Также Министерство юстиции РФ полагает, что размеры нотариальных тарифов за оказание услуг правового и технического характера должны быть определены законодательством, поскольку нотариат не является субъектом рыночных отношений. В связи с чем министерство разрабатывает предложения по совершенствованию законодательства РФ о нотариате.

Несмотря на предпринимаемые ГУФСИН России по Свердловской области усилия по решению вопроса о **документировании осуждённых**, просьбы оказать содействие в получении паспорта поступают и к Уполномоченному.

Администрация Кировградской воспитательной колонии просила оказать содействие в изъятии паспорта осуждённого М. (обращение № 10-13/1045). В личном деле подростка имелась копия документа, справка старшего следователя СО при ОВД по Сысертскому, Арамильскому городским округам майора милиции А.Е. Резвухиной о том, что паспорт находится в залоге и написанная М. объяснительная, согласно которой документ у него забрали в ночном клубе в декабре 2008 года, после того, как он сломал там тепловую завесу. Приехавшие на свидание к сыну родители рассказали сотрудникам исправительного учреждения, что вместе с паспортом у сына забрали пенсионное удостоверение и страховой полис, получить документы назад они не смогли.

Сысертский межрайонный прокурор сообщил Уполномоченному, что документы действительно находились у директора ООО «Вегас» А.Н. Карелина на хранении, уже отданы участковому и направлены в воспитательную колонию. О данном факте Уполномоченный проинформировал прокурора Свердловской области, поскольку следователь не предпринял меры по изъятию паспорта у владельца клуба, а проводивший проверку прокурор данному обстоятельству значе-

ния не придал.

Проверка по жалобе осуждённых Д. и Б., отбывающих наказание в ЛИУ-23, (обращения №№ 10-13/1410, 10-13/1407) показала, что им своевременно не оформили паспорта в результате ненадлежащей организации работы в ОУФМС России по Свердловской области в г. Серове. По информации заместителя начальника УФМС России по Свердловской области С.С. Кашицина, виновным объявлен выговор. Оба осуждённых являются инвалидами, из-за отсутствия паспортов они не смогли своевременно обратиться за начислением пенсии.

Администрация ЛИУ-23 в течение года не могла добиться того, чтобы документы на получение паспорта осужденного К., сданные в ОУФМС России по Свердловской области в Ленинском районе г. Нижнего Тагила, были переданы в подразделение миграционной службы по новому месту отбытия К. наказания.

Также неправомерной была признана данная ранее начальником ТП УФМС России в Гаринском районе рекомендация осуждённому Г., отбывающему наказание в ИК-14, устанавливать факт проживания на территории РФ на 6 февраля 1992 года в судебном порядке (обращение № 10-13/1432). После проверки, проведённой по просьбе Уполномоченного УФМС России по Свердловской области, в территориальный пункт были направлены соответствующие разъяснения и дано указание в короткие сроки сформировать дело о проверке наличия гражданства.

Осужденный З., отбывающий наказание в ИК-13, рассказал Уполномоченному, что до ареста сдал документы для обмена паспорта по месту жительства – в ОУФМС в Советском районе г. Челябинска (обращение № 10-13/1796). После осуждения неоднократно самостоятельно обращался в адрес начальника ОУФМС с просьбами выслать паспорт, запросы направлялись и руководством исправительного учреждения. Однако все письма остались без ответа. Лишь после обращения Уполномоченного в адрес начальника УФМС России по Челябинской области А.О. Дамерта поступила информация о том, что ранее оформленный паспорт З. уничтожен как не востребовавшийся. Спустя несколько месяцев З. вновь обратился за помощью – в выдаче паспорта ему отказали в связи с отсутствием ин-

формации, подтверждающей принадлежность к российскому гражданству. ОУФМС в Советском районе г. Челябинска направляемые запросы не исполнялись. По информации начальника УФМС России по Свердловской области паспорт З. был оформлен в тот же день, когда необходимая информация поступила в ОУФМС по месту нахождения исправительного учреждения.

О нарушениях прав З. Уполномоченный уведомил директора ФМС России К.О. Ромодановского. Проверка установила факт несвоевременного исполнения запросов ОУФМС России по Челябинской области в Советском районе г. Челябинска. Виновных сотрудников привлекут к дисциплинарной ответственности.

Во время рабочей поездки в Невьянский городской округ сотрудники органов опеки и попечительства сообщили Уполномоченному о нарушении прав несовершеннолетнего Т. (обращение № 10-13/608). Подросток вырос в неблагополучной семье, его родителей в 2004 году лишили родительских прав. За совершенное правонарушение Т. был осуждён и отбывал наказание в Юргамышской воспитательной колонии в Курганской области. После того, как в 2008 году умер отец Т. Управление социальной защиты населения по Невьянскому району направило соответствующие документы в адрес начальника исправительного учреждения для принятия мер по назначению пенсии по потере кормильца. О праве Т. на получение данной пенсии начальник Управления в переписке с начальником колонии по дальнейшему жизнеустройству подростка напоминал неоднократно. Однако накануне освобождения Т. в адрес Управления социальной защиты поступила информация о том, что в выдаче паспорта Т. отказали, вопрос о начислении пенсии не решён. Начальник Юргамышской воспитательной колонии просил начальника Управления соцзащиты оказать Т. помощь в оформлении паспорта и пенсии по случаю потери кормильца.

О нарушении прав Т. Уполномоченный проинформировал заместителя Генерального прокурора РФ Ю.М. Золотова. В результате проведённой по его поручению прокуратурой Курганской области проверки выявлен факт недобросовестного исполнения должностных обязанностей сотрудниками Юргамышской воспитательной колонии, которые с момента получения от-

каза в выдаче паспорта Т. и до его освобождения не приняли должных мер для оформления документов. Виновные должностные лица привлечены к дисциплинарной и материальной ответственности.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области обратиться с просьбой в федеральные органы государственной власти о необходимости ускорить внесение изменений в федеральное законодательство об установлении (ужесточении) мер персональной ответственности должностных лиц за несвоевременное документирование осуждённых и лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы; а также о гарантировании систематического информирования осуждённых по вопросу движения денежных средств на их личных счетах.*

Ищем деньги осуждённых

Уполномоченному неоднократно поступали жалобы осуждённых и их родственников **о финансовых нарушениях в исправительных учреждениях**. Заявители отмечали, что ремонты, которые проводятся в колониях, оплачиваются за счёт осуждённых или их родственников, что администрация учреждений не заинтересована в условно-досрочном освобождении пенсионеров, поскольку использует перечисляемые ими средства, что заработная плата осуждённым не выплачивается в полном объёме.

Крайнее беспокойство Уполномоченного вызывают **жалобы на поборы**, установленные в исправительных учреждениях области. В анонимных обращениях приводились таксы на те или иные услуги, придуманная схема вымогательства средств с родственников (обращения №№ 10-13/1514, 09-13/2962). Прибывающих в колонию осуждённых ставят в нечеловеческие условия. Потом сотрудником или помощником в лице осуждённого предлагается откупиться. Проведение проверок

по таким жалобам практически невозможно из-за того, что конкретные обстоятельства заявителями не приведены. К сожалению, нередки случаи, когда родственники осуждённых, рассказывающие в письмах о нарушениях прав близких, отказываются сообщать более детальную информацию и прекращают переписку (обращения №№ 09-13/3059, 10-13/1072, 09-13/3448).

Жительница г. Югорска П. жаловалась на принуждение к оказанию гуманитарной помощи ИК-62 и на вымогательство у неё денег сотрудником учреждения (обращение № 10-13/62). По выявленным в ходе проверки фактам нарушений правил приёма гуманитарной помощи – приобретении строительных материалов для нужд колонии – Ивдельский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях внёс представление, виновные должностные лица привлечены к ответственности. Однако доказать факт вымогательства денег сотрудником колонии, несмотря на решимость, П. не удалось.

Североуральский межрайонный следственный отдел следственного управления СК при прокуратуре РФ по Свердловской области в возбуждении уголовного дела было отказал. Изучение материалов в прокуратуре г. Ивделя показало, что она проведена неполно, а принятое следственным отделом процессуальное решение является преждевременным и необоснованным. По результатам дополнительной проверки старший следователь И.Г. Насыков вновь вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. По просьбе Уполномоченного указанное процессуальное решение изучено в прокуратуре Свердловской области, однако оснований для его отмены не установлено.

Описанная в обращении П. схема вымогательства денег встречается и в других письмах. Осуждённый Н., отбывавший наказание в ИК-18, обратился к Уполномоченному с просьбой передать свою жалобу прокурору Свердловской области. Описывая существующие в исправительном учреждении порядки, он отметил, что жалобы на администрацию отправить очень сложно, если это и удаётся, то проверку будет вести прокуратура по надзору, сотрудников которой осуждённые никогда не видели. Все ремонты в отряде делаются осуждёнными за счёт своих материалов. «Кому-то привезут краски, кому-то кисти, кому-то что-то

ещё и т.д. Даже просят инвалидов снять с лицевого счёта деньги на ремонт. Фактически всё – провода, розетки, лампочки, патроны, даже гвозди и шурупы и те приобретены осуждёнными. И делают ремонт осуждённые сами! Я уверен, что колония ни копейки своих денег не истратила на ремонт» (обращение № 09-13/617).

Начата проверка по обращению жительницы г. Лесного. Заявительница просит о помощи, поскольку не в силах больше посылать переводы на имя осуждённого, вымогающего деньги у её мужа, отбывающего наказание в ИК-3 (обращение № 10-13/3473).

К сожалению, заявители не всегда готовы подписаться под обращением, возможно, справедливо опасаясь ответных действий со стороны администрации учреждений. По обращениям, в которых приводились конкретные факты, были проведены проверки.

Сестра осуждённого О. сообщила Уполномоченному, что перечисление пенсии брату задерживается, администрация по непонятным причинам не удовлетворяет ходатайство О. о направлении денежных средств с личного счёта родственникам, поданное заявление остаётся без движения в течение года (обращение № 10-13/129). Заявительница приложила к своему обращению полученное от О. письмо, датированное декабром 2009 года, в котором тот писал, что, начиная с сентября, ежемесячно подавал заявление о перечислении денег, обращался к начальнику ИК, лично относил заявление бухгалтеру, и очень сожалел, что так и не смог сделать родственникам подарок.

Уполномоченный попросил Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях С.И. Алексеева провести проверку по названным фактам. Прокурор нарушений не выявил. Средства с личного счёта О. были сняты 9.12.2009 г. и направлены заявительнице. В случае неполучения перевода ей была дана рекомендация обратиться с жалобой на имя начальника Гаринского почтамта.

Дополнительная проверка, проведённая Уполномоченным, показала, что деньги действительно были отправлены, однако почти спустя 2 месяца. Согласно

информации и.о. заместителя директора УФС Свердловской области В.В. Тагильцева, список отправляемых учреждением ИК-14 переводов, включающий и перевод О., был подан в Гаринский почтамт 5 февраля 2010 года. О выявленных фактах Уполномоченный проинформировал прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева.

Также Уполномоченный обратил внимание на то, что при прокурорской проверке осталась без внимания высказанная осуждённым жалоба на отказ сотрудников принимать заявление на отправку перевода. Отказ был обоснован, якобы, нерегулярным перечислением пенсии Управлением пенсионного Фонда в Гаринском районе. Проведённая Уполномоченным проверка показала, что деньги перечислялись своевременно и направлялись вместе со списками осуждённых для зачисления средств на их личный счет.

Прокуратура Свердловской области установила, что в нарушение требований ч. 4 ст. 91 УИК РФ и п. 56 Правил внутреннего распорядка исправительного учреждения снятые с личного счёта О. средства администрацией ИК-14 адресату не направлялись. По данному факту и.о. Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в ИУ начальнику ОИК-4 внесено представление. Сотрудники Уральской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, виновные в ненадлежащем разрешении первоначально поступившего обращения, лишены материального вознаграждения за второй квартал года.

Работа по жалобе осуждённого Л. показала, что администрация ИК-14, очевидно, не собиралась возвращать заработанные им деньги (обращение № 10-13/278). В жалобе Уполномоченному заявитель указал, что с марта 2009 года находится в ИК-62, однако не может выяснить, когда имевшиеся на его личном счёте средства будут перечислены. Уральский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях нарушений вновь не нашёл. Он уведомил Уполномоченного, что 13 марта деньги направлены в ИК-62. Однако согласно представленной начальником ИК-62 справке, Л. освобождён 27 февраля. На запросы, направленные по указанному при освобождении адресу, не отвечает.

О выявленных фактах нарушений прав осуждённого Л. Уполномоченный

уведомил прокурора Свердловской области Ю.А. Пономарева. Вновь в отношении сотрудников Уральской прокуратуры по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, допустивших ненадлежащее рассмотрение обращения, принято решение о лишении материального вознаграждения.

За содействием к Уполномоченному обращалась также мать осуждённого Г. (обращение № 09-13/2954). Направленные ею сыну 400 рублей он не получил. Деньги были возвращены администрацией ИК-26 после обращения Уполномоченного в адрес начальника учреждения, спустя 2 месяца после освобождения Г.

Длительное время понадобилось администрации ИК-13 для того, чтобы решить вопрос о компенсации стоимости проезда осуждённому К. (обращение № 10-13/666). Заявитель рассказал, что проживает в Магадане.

При освобождении ему выдали лишь часть необходимых для проезда до дома средств. Из дома он выслал в адрес ИК-13 копии приобретённых билетов и номер своего счёта в Сбербанке. В течение года средства не поступили, бухгалтер учреждения по телефону советовала ждать.

Согласно представленным Уполномоченному начальником ГУФСИН по Свердловской области А.Ф. Ладиком объяснениям, К. представил в бухгалтерию неполные реквизиты счёта. Как выяснилось, письмо в колонию поступило 20.07.2009 г. Просьба уточнить данные направлена ему спустя 9 месяцев после вмешательства Уполномоченного. Компенсация К. была перечислена.

К сожалению, это не единственная жалоба, которая свидетельствует о том, что исправительные учреждения не выдают осуждённому достаточных для проезда домой денег. Сотрудники Управления федеральной миграционной службы попросили Уполномоченного оказать помощь осуждённому Д. (обращение № 10-13/944). Гражданин Республики Казахстан не имел в личном деле удостоверяющих личность документов и на день освобождения свидетельство на возвращение в исправительное учреждение не поступило. Несмотря на то, что в соответствии с регламентирующими документами билеты в таких ситуациях приобретаются транзитом через населённый пункт, где находится ближайшее консульское учреждение государства гражданской принадлежности осужденного, администрация

ИК-12 выдала средства, достаточные для проезда до границы с Казахстаном.

Д. не разъяснили, что справка об освобождении не даёт право на прохождение государственной границы. В результате Д. сняли с поезда и вернули в Екатеринбург. Связаться с родственниками и попасть домой ему помогли сотрудники УФМС России по Свердловской области и Уполномоченный.

По просьбе Уполномоченного проверка по жалобе Д. была проведена ГУФСИН России по Свердловской области. Согласно ответа и.о. заместителя начальника В.Л. Непчатого сотрудники отделов спецучёта ИК, ВК и СИЗО под роспись ознакомлены с указанием о необходимости выплаты денежных средств на проезд до границы через консульский отдел освобождённым осуждённым иностранным гражданам без документа удостоверяющего личность.

Поступают Уполномоченному и жалобы осуждённых пенсионеров. Заявители жалуются, что не получают информации о перечисленной на личный счёт пенсии, не понимают, какие удержания администраций исправительного учреждения делаются. Осужденный Ж., отбывавший наказание в ФБУ ИК-13 и ФБУ ЛИУ-23, писал, что военная пенсия ему поступает нерегулярно, из перечисленной в ИК-13 суммы по новому месту отбывания наказания в ФБУ ИЗ-61/3 г. Новочеркаска поступила только половина (обращение № 10-13/1438). Только после вмешательства Уполномоченного Ж. были предоставлены необходимые разъяснения.

Поступают Уполномоченному и жалобы осуждённых пенсионеров. Заявители жалуются, что не получают информации о перечисленной на личный счёт пенсии, не понимают, какие удержания администраций исправительного учреждения делаются. Осужденный Ж., отбывавший наказание в ФБУ ИК-13 и ФБУ ЛИУ-23, писал, что военная пенсия ему поступает нерегулярно, из перечисленной в ИК-13 суммы по новому месту отбывания наказания в ФБУ ИЗ-61/3 г. Новочеркаска поступила только половина (обращение № 10-13/1438). Только после вмешательства Уполномоченного Ж. были предоставлены необходимые разъяснения.

Осужденный Г. просил установить, по какой причине после его перевода в ИК-62 из ИК-8 не поступили заработанные им средства (обращение № 10-13/3338). После обращения Уполномоченного к Уральскому прокурору по надзо-

ру за соблюдением законов в исправительных учреждениях выяснилось, что на лицевом счёте Г. находится 152 840 рублей. Деньги не перечислили в связи с отсутствием в ИК-8 реквизитов ИК-62. Они поступили к моменту прокурорской проверки. Спустя 8 дней после обращения Уполномоченного в прокуратуру деньги перечислили, а до этого несколько месяцев ИК-8 не могла выяснить реквизиты ИК-62. Или за этим стоит что-то другое.

Жительница Екатеринбурга П. сообщила Уполномоченному, что перечисления денег из ИК-46 в ИК-47 её сыну пришлось ждать пять месяцев (обращение № 10-13/1611).

А обращение осужденного С. свидетельствует о необходимости тщательной проверки соблюдения прав пенсионеров, отбывающих наказание в исправительных учреждениях области (обращение № 10-13/2117). Первоначально С. обратился в адрес омбудсмана с просьбой установить, поступал ли его сестре денежный перевод, направленный им из ИК-14. Уральский прокурор по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях нарушений прав С. не установил. Согласно результатам прокурорской проверки заявление С. о направлении перевода в бухгалтерию учреждения не поступало, остаток денежных средств С. был направлен по новому месту отбывания наказания 28.05.2010 г. Однако С. настаивал на том, что заявление подавал, указал какому сотруднику учреждения и когда. При встрече во время посещения Уполномоченным ИК-52 С. рассказал, что его не информировали о движении средств на личной счёте. Он полагает, что денег должно быть достаточно, поскольку тратить более 100 рублей в месяц сотрудники исправительного учреждения не позволяли.

По обращению С. ведётся проверка. По просьбе Уполномоченного управлениями Пенсионного Фонда РФ в г. Камышлове и Камышловском районе, в Гаринском районе, в г. Серове и Серовском районе оперативно были предоставлены сведения о размере пенсионных выплат, перечисленных в адрес исправительных учреждений, где С. отбывал наказание. По имеющейся информации видны нарушения финансовой дисциплины, допущенные исправительными учреждениями.

Остаток денег на личном счёте С. поступил из ЛИУ-23 спустя 18 месяцев

после его перевода в ИК-14, а из ИК-14 в ИК-52 остаток средств был направлен через два месяца, хотя в этот период С. активно обращался с жалобами в различные инстанции.

Учитывая, что жалобы на финансовые нарушения в подавляющем большинстве поступали от осуждённых, отбывающих наказание в исправительных колониях, входящих в ОИК-4, Уполномоченный рекомендует Прокуратуре Свердловской области, руководству ГУФСИН РФ по Свердловской области провести комплексную проверку деятельности объединения. А также рекомендует начальнику ГУФСИН РФ по Свердловской области **принять меры, чтобы каждый осуждённый, получающий пенсию, регулярно получал и информацию о движении денежных средств на своем личном счёте.**

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области обратиться с просьбой в федеральные органы государственной власти о необходимости ускорить внесение изменений в федеральное законодательство о нотариате в части ограничения спектра действий, требующих присутствия нотариуса и оплаты осуждёнными или их родственниками нотариальных услуг; об установлении мер персональной ответственности должностных лиц за несвоевременное документирование осуждённых и лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы.*

Трудовые права

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА:

КРИЗИС УШЁЛ В ИСТОРИЮ

Долги остаются

В начале отчётного года казалось, что нас захлестнёт вал жалоб на нарушения трудовых прав, однако по итогам года оказалось, что доля жалоб этой категории даже сократилась – с 7,88 до 7,61 процентов. Для сравнения: в 2009 году количество жалоб на нарушения трудовых прав граждан, поступивших Уполномоченному по правам человека, возросло на 75 процентов по сравнению с предыдущим.

Причина сокращения жалоб в 2010 году – стабилизация экономической и соответственно социальной ситуации в области, активная работа антикризисных комиссий, образованных при Губернаторе области, Правительстве области, профильных министерствах, органах местного самоуправления и профсоюзных организаций. Ощутимый вклад в пресечение и профилактику правонарушений в трудовой сфере внесли контрольные и надзорные органы – прокуратуры и Государственной инспекции труда.

Достаточно сказать, что задолженность по заработной плате на ноябрь 2010 года составила 5,8 млн. рублей, а в середине 2009 года была более 200 млн. рублей.

Тем не менее, на общем фоне улучшения ситуации, нарушения трудовых прав работников продолжают продолжаться, что вызывает тревогу.

Тематика обращений практически не претерпела изменений – в подавляющем большинстве это жалобы на невыплату и задержку заработной платы, несоблюдение условий трудового договора, а также нарушения закона при трудоустройстве работников, когда они неправомерно оформлены гражданско-правовыми договорами (подряда либо возмездного оказания услуг), незаконные увольнения, нарушения правил охраны труда и прочее.

Уполномоченному поступило обращение Т., муж которой, работавший на ОАО «Первоуральский новотрубный завод», погиб в результате несчастного случая на производстве. Т. жаловалась на отказ предприятия составить акт о несчастном случае на производстве формы Н-1. После обращения Уполномоченного к руководителю Государственной инспекции труда Свердловской области, на которую согласно статье 231 Трудового кодекса Российской Федерации возложено

рассмотрение случаев непризнания работодателем несчастного случая или отказа в составлении соответствующего акта, к Уполномоченному поступило повторное письмо от Т., в котором заявительница сообщила, что акт формы Н-1 оформлен и вручен ей.

С жалобой на неисполнение судебного решения о взыскании с ООО «Уралтяжстрой» задолженности по заработной плате в сумме свыше 37 тысяч рублей к Уполномоченному обратился Ч. (обращение № 09-13/3392). На запрос Уполномоченного старший судебный пристав Кировского районного отдела судебных приставов проинформировал о том, что в адрес Кировского районного отдела от должника-организации поступило платежное поручение, согласно которому указанная выше сумма была перечислена на реквизиты взыскателя.

На личном приёме населения в Сысертском городском округе к Уполномоченному обратились педагоги средней школы № 18 с жалобой на неполную компенсацию расходов за потребленный газ и электроэнергию (обращение № 10-13/2792). Учитывая, что согласно Порядку рассмотрения заявлений о частичной компенсации расходов на оплату жилого помещения и коммунальных услуг и выплаты этих компенсаций отдельным категориям граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Свердловской области от 29.10.2009 г., назначение компенсаций расходов осуществляется органами местного самоуправления муниципальных образований, Уполномоченным обратился к Главе Сысертского городского округа с просьбой проверить обоснованность жалобы.

Факты недоплаты частично подтвердились. Педагогу З. было не доплачено 1093,70 руб., педагогу Д. 814,66 руб., недоплата педагогу Х. составила 1769,64 руб. и т.д. Все выявленные недоплаты по результатам проверки перечислены на счёт льготников. Причина недоплат, по мнению администрации, заключается в дефектах программного обеспечения.

За чей счёт?

При улучшении ситуации с трудовыми правами граждан вызывает тревогу нарастающее количество обращений граждан с жалобами на нарушение их прав при банкротстве предприятий жилищно-коммунального хозяйства.

В Сыктывкаре на заседании президиума Госсовета, посвящённом проблемам ЖКХ, Президент России Дмитрий Медведев потребовал принять незамедлительные меры по модернизации основных фондов жилищно-коммунального хозяйства. «Нам нужно стараться проявлять свойственную нашему народу смекалку и изобретательность и внедрять современные системы управления, просто разбираться на месте», – сказал Президент, добавив, что «пока ни муниципалитеты, ни коммунальные организации зачастую вообще не понимают, что происходит вокруг, то есть не располагают данными о реальных объёмах поставленных им ресурсов, соответственно потреблённых ресурсов, о суммах начисленных платежей, о размере задолженности».

Анализируя жалобы, поступающие Уполномоченному, можно сказать, что пока смекалку проявляют неуправляемые частные управляющие компании, их руководители, учредители, кредиторы, оценщики, арбитражные управляющие, действующие на предприятиях ЖКХ области, стремящиеся к получению личной выгоды и прибыли за счёт добросовестных субъектов предпринимательства и граждан, оплачивающих коммунальные услуги, кое-где даже по двум квитанциям. Так, на приёме населения в Первоуральске к Уполномоченному обратились жители, получающие двойные квитанции (обращения Г. № 10-13/2062 и Д. № 10-13/2063).

По информации прокурора г. Первоуральска, по факту многочисленных заявлений жителей Первоуральска, проживающих в многоквартирных домах, на управление которыми претендуют несколько организаций, и по факту распространения двух квитанций на оплату коммунальных услуг УВД по городскому округу Первоуральск в порядке статей 144-145 УПК РФ проводило неоднократные проверки. Выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Эти постановления неоднократно отменялись прокурором.

По этому вопросу было проведено совещание в Облпрокуратуре, на кото-

ром заместитель прокурора Свердловской области С.В. Филиппенко заявил о недопустимости выставления потребителям двойных квитанций, потребовал провести проверку легитимности управляющих компаний в Первоуральске, работающих на основании договоров с ООО «Свердловская теплоснабжающая компания» и отработать на территории Первоуральска схему: одна Управляющая компания – один расчётный центр.

Примеры, когда управляющие компании собирают с населения деньги и не выполняют свои услуги, нередки. Так, работавшая в Октябрьском районе Екатеринбурга управляющая компания ООО «УЖКХ «Темп» – банкрот, в отношении её директора возбуждено уголовное дело, сам он находится в бегах. И только благодаря усилиям органов государственной власти Свердловской области, депутатов, прокуратуры, приставов, администрации Октябрьского района удалось снять социальную напряженность и измученные невыплатой заработной платы работники, решившиеся на голодовку, получили заработанные деньги (обращение № 10-13/2405).

Начиная с 2009 года прослеживается негативная тенденция роста банкротств предприятий ЖКХ и управляющих компаний. Как правило, последние становятся несостоятельными после первого же года работы.

Федеральный инспектор Департамента по экономической политике аппарата Полномочного представителя Президента РФ в УрФО Анна Ленская докладывала на совещании, посвященном проблемам реализации законодательства о банкротстве в Свердловском управлении ФРС, что на 1 января 2010 года в различных процедурах банкротства находилось 667 организаций области. Процедура наблюдения была введена на 183 предприятиях, процедура внешнего управления – на 11, процедура конкурсного производства – на 473. Основную массу предприятий-банкротов (около 24,9%) составляют при этом предприятия жилищно-коммунального хозяйства и топливно-энергетического комплекса – 166 организаций из 667. Процедура финансового оздоровления в отношении предприятий-должников не применялась ни разу. То есть в ходе применения процедур банкротства на предприятиях ЖКХ, энерго- и теплоснабжении Свердловской области,

не достигаются ни финансовое оздоровление, ни сохранение бизнеса, ни сохранение производственной базы, в разы дешевле продаётся ликвидная дебиторская задолженность, имущество и, как следствие, долги перед трудящимися считаются погашенными ввиду отсутствия имущества должника.

По данным пресс-службы Свердловэнергосбыта к 1 ноября 2010 года общая задолженность свердловских предприятий ЖКХ уже превысила 1,3 млрд. рублей. На 1 ноября 2009 года долг операторов ЖКХ за электроэнергию составлял около 999 млн. рублей. При этом в качестве основной причины роста задолженности можно назвать умышленные банкротства предприятий ЖКХ .

Анализируя ситуацию с банкротством предприятий ЖКХ, Уполномоченный считает, что доверие инвесторов, которые могли бы вкладывать средства в эту отрасль, подорвано. Во многом это произошло из-за неконструктивной позиции органов местного самоуправления при банкротстве предприятий на их территории, безнаказанности арбитражных управляющих и управляющих компаний, в том числе муниципальных.

На личном приёме в Сысертском городском округе к Уполномоченному обратились бывшие работники МУП «УЖКХ и КЭ» с жалобой на невыплату заработной платы (коллективное обращение № 10-13/2798). В настоящее время имущество должника полностью реализовано, но полученных средств недостаточно для погашения задолженности перед кредиторами должника, в связи с чем ведётся работа по взысканию дебиторской задолженности в принудительном порядке. Решением Арбитражного суда Свердловской области от 17.03.2010 г. удовлетворено исковое требование о привлечении Сысертского городского округа к субсидиарной ответственности на сумму 5 400 000 рублей. Задолженность по заработной плате может быть погашена после взыскания дебиторской задолженности (долг по заработной плате перед 21 работником составляет 1 803 443 рубля).

Администрация городского округа не исполняет решение Арбитражного суда, вместе с тем, работники обращались с исками о взыскании заработной платы в суд общей юрисдикции, который вынес решение в их пользу. Уполномоченный предполагает, что эта ликвидная дебиторская задолженность может быть

продана за гораздо меньшую сумму на торгах, и после ликвидации МУП «УЖКХ и КЭ» г. Сысерть» администрация городского округа всё-таки исполнит решение Арбитражного суда, но только граждане уже ничего не получают, так как долг перед ними будет считаться погашенным, а в последствии в соответствии с практикой Европейского суда государство будет отвечать за долги муниципального предприятия, возникшие в результате судебных решений, вынесенных в пользу заявителя.

С жалобой на действия конкурсного управляющего **ООО «Тавдаводоканал»** (г. Тавда) А.А. Гоппа (арбитражный управляющий некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Развитие») на приеме населения к Уполномоченному обратились бывшие работники предприятия (коллективное обращение № 10-13/2508). Перед 42 из них задолженность по заработной плате так и осталась непогашенной, общий долг по которой составил 642 918 рублей. При этом ликвидную дебиторскую задолженность предприятия в размере 18 204 705 рублей конкурсный управляющий А.А. Гопп оценил всего в 300 000 рублей и продал ООО «Эксперт» (директором которого сам ранее являлся).

В постановлении Семнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 10.06.2009 г. указано, что конкурсный управляющий А.А. Гопп действовал без необходимой разумности и без должной добросовестности, не стремился обеспечить баланс интересов лиц, на правах которых могло отразиться разрешение дела о банкротстве ООО «Тавдаводоканал».

Соизмеряя сумму невыплаченной зарплаты 42 работникам (642 918 руб.), размер средств, выплаченных управляющим привлеченным им для обеспечения своей деятельности лицам (517 280 руб.), а также безвозмездной передачей имущественных прав ООО «Тавдаво-доканал», следует признать обоснованность выводов Арбитражного суда области о наличии причинной связи между действиями конкурсного управляющего и недостаточностью конкурсной массы ООО «Тавдаводоканал» для удовлетворения требований кредиторов второй очереди.

Тем не менее, суд постановил завершить конкурсное производство, указав

при этом, что вопрос об ответственности арбитражного управляющего и взыскании причиненных кредиторам (в том числе работникам предприятия) убытков может быть разрешён отдельно от настоящего дела в порядке ст.ст.15, 1064 ГК РФ и ст. 25 Федерального закона от 26.10.2002 г. «О несостоятельности (банкротстве)». Обязанность конкурсного управляющего возместить убытки, причиненные в результате неисполнения или ненадлежащего исполнения им своих обязанностей, предусмотрена пунктом 3 статьи 25 закона о банкротстве в редакции, действовавшей в период причинения убытков. Но А.А. Гопп к ответственности и возмещению убытков не привлечён, ответа на свои обращения к заместителю Генерального прокурора РФ по УрФО, начальнику ГУВД Свердловской области с просьбой разобраться в действиях группы лиц в составе Астраханова, Гоппа, Шилова, Филимонова, Артемьева, Бородина, Базцина, Коновалова бывшие работники так и не получили, не говоря уже о заработной плате.

Другой пример, при банкротстве УМТТПТВР «Горизонт» (г. Реж) конкурсный управляющий К.Г. Британов (арбитражный управляющий некоммерческого партнерства «Саморегулируемая организация арбитражных управляющих «Развитие») права требования предприятия на сумму 78 723 000 рублей продал по цене 56 000 рублей. Покупатель ООО «Урал-Инвест». Среди прочих продано право требования к учреждению «Дирекция единого заказчика».

Решением Арбитражного суда по искам ООО «Урал-Инвест» к администрации Режевского городского округа о привлечении в порядке субсидиарной ответственности о взыскании задолженности за учреждение «Дирекция единого заказчика» на сумму 1 205 040 рублей в 2009 году эта сумма была выплачена из бюджета Режевского городского округа. Из конкурсной массы было исключено имущество на сумму 60 263 000 рублей.

Конкурсным управляющим **ООО «Шабровские электрические сети»** был П.В. Астраханов (НП «СМСОАУ» «Сибирская межрегиональная саморегулируемая организация арбитражных управляющих»), его сменил К.Г. Британов. При этом П.В. Астраханов, перестав быть конкурсным управляющим, стал представителем-юристом К.Г. Британова на ООО «Шабровские электрические сети» по

доверенности. Для обеспечения выполнения полномочий конкурсного управляющего ООО «Шабровские электрические сети» он заключил 5 договоров по юридическому сопровождению своей деятельности общей стоимостью 225 229 рублей со следующими лицами: ООО «Консул-Групп» (размер вознаграждения 150 000 руб. ежемесячно), ИП Астраханов П.В. (35 000 руб. ежемесячно), Бородина Т.Ю. (17 241 тыс. руб. ежемесячно), Коновалова Е.А. (5 747 руб. ежемесячно), Гопп А.А. (17 241 руб., ежемесячно). В настоящее время сумма, выплаченная по указанным договорам, составляет 2 702 748 рублей.

Вместе со столь высокими затратами конкурсного управляющего на привлечение специалистов для оказания услуг по юридическому сопровождению его деятельности, ежемесячные расходы на ведение бухгалтерского учёта составляют 54 471 рублей (всего за 12 месяцев – 689 652 рубля). Вознаграждение самого конкурсного управляющего, который должен иметь высшее юридическое или экономическое образование, и по общему правилу, выполнять лично возложенные на него законом «О несостоятельности (банкротстве)» обязанности, составляет 70 000 рублей ежемесячно. Кроме того, К.Г. Британов заключил договор аренды транспортного средства в соответствии с условиями которого арендодатель получает ежемесячную арендную плату в размере 40 230 рублей. Сумма арендной платы, выплаченной по договору, составляет 482 760 рублей.

В то же время в производстве Уполномоченного находится обращение онкобольной женщины (обращение № 10-13/2311), которой не оплачивают больничный лист в размере 14 345, 22 рублей, так как денег на расчетном счёте ООО «Шабровские электрические сети» нет, а определить сроки погашения задолженности не представляется возможным.

П.В. Астраханов имеет судимость по экономической статье (ч. 3 ст. 160 УК РФ – растрата с использованием служебного положения). Был осуждён в 2007 г. Каслинским городским судом Челябинской области за то, что, будучи конкурсным управляющим СПК «Тюбукский», приняв и оценив зерносушилку «Аист» и три складских металлических сооружения общей площадью 1217 кв.м., деньги в сумме 130 000 рублей провёл через кассу, а 370 000 рублей присвоил. После этого

на территории Челябинской области его деятельность прекратилась, но на территории Свердловской области он действует безнаказанно.

За 7 дней до подачи ОАО «Свердловэнергосбыт» в суд о признании МУП «Коммунальщик» (п. Пелым) банкротом, директор МУП «Коммунальщик» и исполнительный директор ЗАО «Комэнерго» В.А. Долгов подписали договор купли-продажи оборудования, в соответствии с условиями которого ЗАО «Комэнерго» обязалось передать в собственности МУП «Коммунальщик» котел водогрейный и горелку по цене 7 210 450 руб. МУП «Коммунальщик» оплату за оборудование не произвёл. Временным управляющим МУП «Коммунальщик» на тот момент был А.А. Гопп. Данное обстоятельство позволило увеличить общий размер требований всех кредиторов МУП «Коммунальщик», а главное, позволило ЗАО «Комэнерго» в лице В.А. Долгова, пользуясь правами кредитора, назначить в качестве арбитражного управляющего МУП «Коммунальщик» подконтрольного человека А.А. Гоппа, который также работает помощником арбитражных управляющих П.В. Астраханова, К.Г. Британова, Н.Г. Британова.

ОАО «МРСК Урала» 14.11.2009 г. обратилось с заявлением в ОВД по Ивдельскому, Пелымскому городскому округу о проведении проверки и возбуждении уголовного дела по признакам составов преступлений, предусмотренных ст. 195, 196 УК РФ в отношении исполнительного директора ЗАО «Комэнерго» В.А. Долгова, директора МУП «Коммунальщик» С.А. Тетюева и арбитражного управляющего А.А. Гоппа. 29.01.2010 г. оперуполномоченный ОБЭП ОВД по Ивдельскому, Пелымскому городскому округу С.С. Ворошкевич вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

До своей работе директором МУП «Коммунальщик» С.А. Тетюев являлся и.о. военного комиссара Верхо-турского городского округа, в 2007 г. баллотировался в депутаты Думы городского округа Верхотурский, был членом избирательно комиссии, сейчас вернулся в городской округ Верхотурский.

О необходимости законодательно усилить государственный контроль за деятельностью арбитражных управляющих Уполномоченный по правам человека сообщил в обращении Губернатору области А.С. Мишарину. **Такой контроль**

необходим, прежде всего, потому, что деятельность института саморегулируемых организаций по контролю за деятельностью арбитражных управляющих неэффективна, нет реального механизма его воздействия на процесс оздоровления предприятий.

Необходимо усилить контроль за деятельностью арбитражных управляющих со стороны государства, поскольку на основе анализа правового статуса конкурсного управляющего Европейский суд по правам человека пришёл к выводу, что он является «представителем государства». Конкурсные управляющие назначаются судом для осуществления под его наблюдением конкурсного производства и, следовательно, осуществляют функции публичной власти. Таким образом, Европейский суд пришёл к выводу, что государство может быть привлечено к ответственности за их действия (бездействие) (Постановление от 14 января 2010 года Первой Секции (Палаты) Европейского Суда).

В ответе на обращение Губернатора Свердловской области А.С. Мишарина в Генеральную прокуратуру РФ о необходимости совершенствования законодательства в целях защиты прав работников предприятий, признанных несостоятельными (банкротами), первый заместитель Генерального прокурора РФ А.Э. Буксман сообщил, что с учётом того, что нередко незаконными действиями арбитражных управляющих причиняется ущерб, а также в целях защиты прав работников предприятия-банкрота Генеральной прокуратурой РФ подготовлен законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности банкротстве», предусматривающий наделение прокурора полномочиями требовать отстранения Арбитражным судом арбитражного управляющего от исполнения обязанностей в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей, который в рамках законодательной инициативы 5.07.2010 г. направлен в Минюст России.

Только через Фонд содействия реформированию ЖКХ до 2012 года будет распределено 240 млрд. рублей, поэтому без скоординированных действий правоохранительных органов, органов государственной власти всех уровней и органов местного самоуправления процесс банкротства предприятий самой убыточной от-

расли – жилищно-коммунального хозяйства – будет оставаться весьма прибыльным бизнесом.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области внести в порядке законодательной инициативы законопроект в Государственную Думу ФС РФ с предложением об ужесточении мер персональной ответственности за организацию умышленного банкротства организаций, особенно формирующих систему жизнеобеспечения населения;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области организовать анализ решений судов по вопросам банкротства организаций ЖКХ, ответчиками в которых выступают органы местного самоуправления; обоснованности расходов местных бюджетов, возникающих вследствие действий арбитражных управляющих в процессе банкротства предприятий ЖКХ; возможности привлечения к субсидиарной ответственности саморегулируемых организаций за ущерб, причиненный публичным образованиям арбитражными управляющими в процессе банкротства организаций ЖКХ.*

Социальные права

Память с большой буквы

Как известно, согласно Указу Губернатора области от 5.06.2006 г. «Об утверждении Положения о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области», на присвоение звания «Ветеран труда» могут претендовать дети участников Великой Отечественной войны, являвшиеся несовершеннолетними на момент гибели (смерти, пропажи без вести) такого участника и имеющие трудовой стаж не менее 40 лет

для мужчин и 35 лет для женщин.

К Уполномоченному по правам человека обратился за содействием в присвоении звания «Ветеран труда» житель г. Нижняя Салда М. Заявитель выработал требуемый стаж, отец его погиб во время Великой Отечественной войны, о чём свидетельствует справка, выданная военкоматом. Но вот незадача – в качестве основания выдачи справки в ней имеется ссылка на Книгу Памяти, которую в одной из республик Российской Федерации, откуда и призывался в армию его отец, создал большой коллектив: Советы ветеранов, работники военных комиссариатов, поисковые отряды, средства массовой информации, активисты Фонда мира и множество других энтузиастов.

Однако работники управления социальной защиты населения, куда обратился М. с заявлением о присвоении ветеранского звания, засомневались – а является ли такая справка достаточным основанием для включения М. в списки претендентов на присвоения звания? Ведь в указе сказано, что заявитель должен представить именно архивную справку, подтверждающую факт признания участника Великой Отечественной войны погибшим или пропавшим без вести. Такой справки у М. не было. Электронный вариант изданной небольшим тиражом Книги Памяти, размещенный в Интернете, приравнять к документальной архивной справке проблематично. Куда, в какой архив можно обратиться, чтоб помочь заявителю?

Министерством обороны РФ создан уникальный сайт «Мемориал» – обобщённый банк данных (ОБД), содержащий информацию о защитниках Отечества, погибших и пропавших без вести в период Великой Отечественной войны и послевоенный период (<http://www.obd-memorial.ru/>). Работа над ним велась по поручению Президента России с 2003 года. Это уникальная информационно-справочная система, содержащая миллионы записей, в том числе редчайшие отсканированные архивные документы времён войны. В отличие от Книги Памяти, все данные, размещенные в ОБД «Мемориал», документированы исключительно на основе военных архивов.

Выяснилось, что сведений, которые представил М., оказалось вполне доста-

точно, чтоб с помощью ОБД «Мемориал» получить полные данные о его отце, в том числе доступ к отсканированному оригиналу донесения о безвозвратных потерях, согласно которым отец заявителя, старший сержант, командир отделения М. пропал без вести 19 ноября 1943 года. Все документы хранятся в Центральном архиве Министерства обороны Российской Федерации, куда Уполномоченный и направил запрос с просьбой о предоставлении требуемой архивной справки.

Поскольку все архивные реквизиты (номера фонда источника информации, описи источника информации, дела источника информации) известны и были указаны в запросе, ждать пришлось недолго. М. включён в список на получение ветеранского звания.

Портал ОБД «Мемориал» – достойный памятник всем воинам, погибшим и пропавшим без вести при защите нашей Родины и её интересов, на практике реализует лозунг «Никто не забыт, ничто не забыто». Работы по пополнению банка данных продолжаются.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *органам государственной власти Свердловской области в рамках развития информационных технологий обратиться в федеральные органы государственной власти с предложением о признании информации, размещённой на созданном Министерством обороны РФ сайте Обобщённый банк данных «Мемориал» о погибших и пропавших без вести в период Великой Отечественной войны и послевоенный период, официальным источником сведений об установлении судеб защитников Отечества, не требующей дополнительного обращения в Центральный архив Министерства обороны Российской Федерации.*

Как просто – помочь...

Чтобы добиться восстановления справедливости иногда требуется со-

всем немного – обратить внимание компетентных органов на проблемы человека.

В ходе личного приёма населения в городе Карпинске к Уполномоченному обратилась инвалид 1 группы по зрению Р. с просьбой разобраться в причинах невыплаты ежеквартальной дотации в 2009 году, выплачиваемой по Программе социальной защиты населения больным сахарным диабетом (обращение № 10-13/1122). После обращения Уполномоченного к главе администрации городского округа вопрос о выплате дотации гражданке Р. решён положительно.

С просьбой ускорить устройство сына в дом-интернат к Уполномоченному обратилась К. (обращение № 10-13/1633). С заявлением о направлении сына в интернат она обратилась в Управление социальной защиты населения г. Алапаевска еще в 1998 году. Являясь в принципе противником каких-либо исключений из правил, Уполномоченный посчитал, что это случай особенный: семья проживает в частном доме с печным отоплением, без удобств. Сын К. инвалид 1 группы, признан по суду недееспособным, полностью утратил способность к самообслуживанию. Заявительница же в силу возраста и состояния здоровья не только не в состоянии обеспечить уход за сыном, но и по заключению врачебной комиссии сама нуждается в постоянном постороннем уходе.

Исходя из принципа разумности, справедливости и конкретных обстоятельств Уполномоченный обратился в Министерство социальной защиты населения области с просьбой, которая и была удовлетворена – сыну заявительницы К. выдана путёвка для направления в психоневрологический интернат.

Мошенничество... в рамках закона

В отчётном году Уполномоченный неоднократно обращался к федеральному омбудсману в случаях, когда масштаб или содержание конкретного нарушения прав и свобод человека требовали вмешательства Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации.

Так по жалобе гражданки П. (обращение № 10-13/846) Уполномоченный

вынужден был обратиться к своему федеральному коллеге с просьбой рассмотреть возможность обращения в Правительство РФ по вопросу разработки законопроекта о внесении изменений в статью 5 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» в соответствии с Постановлением Конституционного Суда РФ от 27 ноября 2008 года № 11-П.

Предыстория обращения П. такова. В ноябре 2008 года Конституционный суд рассмотрел жалобы двух граждан, в том числе пенсионерки П. из города Екатеринбурга. **Пожилые люди жаловались на то, что передав по договору пожизненной ренты свои квартиры, они получают от плательщика ренты совершенно мизерные суммы.** Причина в том, что сумма, указанная в договоре, привязана к минимальному размеру оплаты труда (МРОТ). Российский же МРОТ существует в двух ипостасях: один действительно отражает минимальный размер оплаты труда (с 1 января 2009 г. – 4330 руб.), второй «фискальный», к которому привязано исчисление платежей по гражданско-правовым обязательствам, в том числе по договорам ренты. С 1 января 2001 года он составляет неизменные 100 рублей. Поскольку указанная сумма не индексировалась, получаемые П. рентные платежи от некоммерческой организации «Фонд развития территорий», с которой заключён договор ренты, со временем превратились в символические суммы, размер которых с учётом повышения стоимости жизни и динамики роста прожиточного минимума не отвечал критериям справедливости, разумности, соразмерности и адекватности.

Рассмотрев жалобу П. Конституционный Суд своим Постановлением № 11-П от 27 ноября 2008 г. признал не соответствующим Конституции РФ положение Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» в той части, в какой предписывает исчисление платежей по договорам пожизненной ренты и пожизненного содержания с иждивением, установленных в зависимости от минимального размера оплаты труда, производить с 1 января 2001 года исходя из базовой суммы, равной 100 рублям. Законодателю предписано ввести в действие новое правовое регулирование, которое должно быть принято в первоочередном порядке не позднее 1 июля 2009 года. Дело же гражданки П., как сказано в Поста-

новлении КС РФ, подлежит пересмотру на основе этого нового правового регулирования.

Однако П. до сих пор лишена возможности пересмотра дела, поскольку законодателем предписание Конституционного Суда Российской Федерации о необходимости введения в действие нового правового регулирования не исполнено, о чём она и сообщила в жалобе на имя Уполномоченного по правам человека Свердловской области.

После обращения к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации был получен ответ, из которого следует, что письмом от 6.04.2010 г. № ВЛ 9716-28 Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации обратился к Председателю Правительства Российской Федерации с предложением о разработке проекта соответствующего закона и внесении его в Государственную Думу в порядке законодательной инициативы. Какими-либо сведениями о дальнейшей судьбе данного обращения Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации не располагает.

Между тем гражданка П. направила в Европейский суд по правам человека жалобу на неисполнение судебного решения, вынесенного Конституционным Судом Российской Федерации, основываясь на презумпции Европейского суда, согласно которой исполнение судебного решения является важнейшей частью механизма судебной защиты, без которой не достигались бы цели правосудия. Вероятно, эта одна из первых жалоб такого рода, в которой оспаривается бездействие законодателя.

Неблагодарное дело предсказывать судьбу жалобы в Европейском суде и возможные репутационные издержки для России, тем не менее, приходится констатировать, что, несмотря на названные Конституционным судом РФ сроки, законодатель свою задачу не выполнил, права екатеринбурженки П., как и многих других пенсионеров и инвалидов, заключивших договоры ренты по сути дела на кабальных условиях, на справедливое рассмотрение дела остаются нарушенными.

Право на медицинскую помощь: качество в ущерб доступности?

Процессы модернизации, происходящие в российском здравоохранении, продолжают, помимо позитивных перемен, нести с собой и проблемы с доступом к медицинской помощи. Анализ ситуации в муниципальном здравоохранении и первичной медицинской помощи показывает, что изначально благая цель – повышение качества медицинской помощи, с использованием более дорогого оснащения, технологий и специалистов – достигается путем укрупнения лечебных учреждений. Это оправданно с экономической точки зрения, поскольку муниципальным образованиям «не потянуть» достойное оснащение и высококвалифицированных специалистов в малонаселенных пунктах. С другой стороны, процессы модернизации не должны полностью ограничивать право сельского населения на доступность медицинской помощи.

В 2010 году Уполномоченному неоднократно поступали жалобы жителей сельских территорий в связи с нарушением права на доступ к медицинской помощи. В основном речь идёт о проблемах доступа к так называемым «узким специалистам». Так, жители поселка Большой Исток (обращения №№ 10-13/1832, 10-13/3289) в течение года настойчиво указывали на ухудшение ситуации с доступом и взрослого, и детского населения к помощи узких специалистов. Время приёма специалистов, график их работы явно не отвечали потребностям жителей городского округа, они вынуждены были томиться в очередях за талоном и к самому специалисту по несколько часов. Выездные приёмы в территории также не предусматривали достаточного времени, чтобы жители имели беспрепятственный доступ к специалисту.

В связи со сложившейся тенденцией закрытия поселковых больниц и перевода медицинской помощи в районные центры многие жители из сельских местностей испытывают проблемы с доступом к медицинской помощи ещё и потому,

что транспортное сообщение является либо недостаточно хорошо организованным, либо транспорта не хватает, либо его маршруты недостаточно часты (обращение К. № 10-13/2476 из Тавдинского городского округа), в связи с чем Уполномоченный рекомендует главам муниципальных образований рассмотреть вопрос организации транспортной доступности лечебных учреждений, чтобы компенсировать пожилым людям и инвалидам неудобства, связанные с закрытием больниц и поликлиник на селе.

В связи с трудовой и социально-экономической мобильностью населения в современный период особенно актуальным становится вопрос выбора пациентом медицинского учреждения и врача. С введением страховой медицины можно было бы предполагать, что смысл сложных правоотношений «пациент – страховая компания – лечебное учреждение» состоит в том, что все интересы пациента в общении с лечебным учреждением представляет компания, работающая в сфере обязательного медицинского страхования, и взаимодействие между лечебным учреждением и страховой компанией происходит на профессиональной основе в интересах пациента и с финансированием со стороны страховой компании деятельности больницы или поликлиники по оказанию помощи конкретному пациенту. Однако наличие полисов обязательного медицинского страхования, к сожалению, схему этих взаимоотношений пока радикально не поменяло.

Рассматривая жалобы пациентов и анализируя претензии по доступности, своевременности и качеству медицинской помощи, Уполномоченному приходится признать, что пациент за редким исключением остаётся один на один с лечебным учреждением и самостоятельно решает вопросы положенного объёма бесплатных медицинских услуг, неудовлетворенности качеством лечения или недостаточности предоставленной информации.

Возможно, в этом есть и ответственность самих пациентов – как много из них оперативно обратилось в свою страховую компанию с тем, чтобы потребовать проверки качества оказанной помощи при неудовлетворенности ею, а также с тем, чтобы получить информацию о перечне услуг, которые они имеют в рамках территориальной программы обязательного медицинского страхования, или по-

жаловались на отказ врача принять заявителя по фактическому месту жительства?

Несколько устных и письменных жалоб в сфере здравоохранения было получено Уполномоченным от сотрудников милиции и военнослужащих (обращение Г. № 10-13/528). Как известно, медицинскую помощь эти категории граждан получают не в рамках системы обязательного медицинского страхования, а в специализированных ведомственных медицинских учреждениях. Заявители часто жалуются, что помощь узких специалистов, особенно это касается помощи женщинам специалистов-гинекологов, часто для них недоступна. В специализированных госпиталях, где сотрудники силовых структур проходят лечение, нет акушеров, гинекологов, а также отделений родовспоможения при осложненных родах.

Закон устанавливает, что при отсутствии определенных специалистов в госпитале помощь оказывается муниципальными учреждениями на основании договоров, однако возникали ситуации, когда муниципальные учреждения отказывались принимать сотрудников силовых структур со ссылкой на непроизведённое финансирование. Возникают также ситуации, когда сотрудник силового ведомства, находясь в отпуске у родственников или по прежнему месту жительства, в случае необходимости не может обратиться в муниципальное учреждение здравоохранения по месту временного пребывания, так как с этим учреждением у ведомства нет соответствующего договора, а без полиса обязательного медицинского страхования поликлиника отказывается принимать больного.

В докладе Уполномоченного в 2009 году выражалась крайняя озабоченность в связи с проблемой организации помощи женщинам и новорождённым в Сосьве, поскольку администрации муниципального образования так и не удалось решить вопрос открытия родильного отделения, а Министерство здравоохранения области продолжает считать нормальной транспортировку рожениц в г. Серов за 100 километров тяжелой дороги. В 2010 году беды избежать не удалось: 28 июля в дорожно-транспортном происшествии на Серовском тракте по дороге из Серовского роддома в Сосьву погибла молодая женщина и ее новорождённый сын. Погибшая женщина 25 июля благополучно родила малыша в Сосьве, поскольку её не успели привезти в Серов. Однако медики Серова дали распоряжение приехать

в Серов, чтобы медицинская документация на ребёнка была выдана лицензированным учреждением...

В Сосьве гибель мамы и ребёнка вызвала большой общественный резонанс, и не случайно. Состояние дороги на участке Серов-Сосьва и Сосьва-Гари действительно страшное. К Уполномоченному в последнее время с жалобами обращаются люди, которые ездят на свидание к осуждённым в Сосьвинскую колонию – на участке трассы с 66 по 103 километр ограничена видимость, поскольку летом дорога в пыли. Тем более опасна транспортировка по такой дороге беременных женщин, которым необходима медицинская помощь на протяжении всего срока беременности, и рожениц. Нет родильного отделения на сегодня и в Гаринском округе.

По данным Управления государственной инспекции безопасности дорожного движения Свердловской области, представленным Уполномоченному, на автодороге Гари-Сосьва-Серов за 2008 год зарегистрировано 12 дорожно-транспортных происшествий, в которых погибло 5 человек и 20 получили травмы различной степени тяжести, из них 1 ребёнок. В 2009 году произошло 15 дорожно-транспортных происшествий, в которых погибли 2 человека и 29 получили травмы различной степени тяжести, из них 1 ребёнок. За 7 месяцев 2010 года – 3 дорожно-транспортных происшествия, в которых погибло 5 человек, 1 из них ребёнок, 2 получили травмы различной степени тяжести.

В письме Губернатору области Уполномоченный указал две взаимосвязанные проблемы: отсутствие лицензии на оказание акушерской помощи в Восточной районной больнице и плохое состояние дороги на участке Серов-Сосьва и Сосьва-Гари. Настаивал на том, что до решения вопроса лицензирования родильного отделения необходимо принять меры к приведению дороги в безопасное состояние, тем более, что проблема безопасности дорожного движения на данном участке трассы касается не только рожениц.

В ответе Губернатора области Уполномоченному по правам человека сообщается, что на участке, на котором 28 июля произошло ДТП, по результатам проведенной проверки выявлены неудовлетворительные дорожные условия, сопут-

ствующие совершению ДТП – отсутствовали предусмотренные схемой размещения технических средств организации дорожного движения знаки «Опасный поворот» и «Ограничение максимальной скорости 70 км/ч» со стороны г. Серова, в полосе отвода автодороги невырубленные деревья и кустарник ограничивали видимость, отсутствовала горизонтальная дорожная разметка.

В адрес СОГУ «Управление автомобильных дорог», в оперативном управлении которого находится автодорога регионального значения Серов-Сосьва-Гари, Министерством транспорта и дорожного хозяйства области направлено письмо о необходимости принять меры по приведению участка автомобильной дороги, на котором произошло указанное ДТП, в состояние, соответствующее требованиям безопасности дорожного движения, а также применить санкции к подрядной организации, допустившей неудовлетворительное содержание автомобильной дороги, дано поручение представить копию приказа о наказании виновных в связи с несоответствием указанной автодороги требованиям безопасности дорожного движения.

Губернатор области дал Министерству транспорта и дорожного хозяйства области поручение о включении участка автодороги Серов-Сосьва в план реконструкции автодорог области в формируемую областную государственную целевую программу «Развитие транспортного комплекса Свердловской области» на 2011-2016 годы.

От прокуратуры Уполномоченный получил информацию, что в связи с ненадлежащей организацией оказания медицинской помощи жителям Сосьвинского городского округа прокурором г. Серова 30 августа в адрес главы Сосьвинского городского округа А.Е. Рычкова внесено представление об устранении нарушений закона.

Уполномоченный считает, что меры прокурорского реагирования в настоящей ситуации не дадут необходимого эффекта, поскольку в рамках выездного заседания комиссии Министерства здравоохранения области после осмотра поликлиники и обсуждения имеющихся проблем вновь сделан вывод, что решить положительно вопрос о предоставлении лицензии на родильное отделение в п.

Сосьва не представляется возможным. Вновь названы требования, которым не соответствует родильное отделение, включая как техническое оснащение, так и кадровое обеспечение. Министерство здравоохранения на просьбы Уполномоченного оказать техническое и кадровое содействие району в организации родильного отделения также ссылается на то, что ежегодно количество нуждающихся в родоразрешении женщин в п. Сосьва составляет 50, а для такого количества содержание 7 человек медперсонала нецелесообразно.

Уполномоченный по правам человека считает необходимым отметить, что в данной проверке не учтены 63-65 рожениц в год (плюс случаи экстренной гинекологии) в Гаринском районе, для жительниц которого транспортировка до Сосьвы (50 км) более желательна и оправданна с медицинской точки зрения, чем транспортировка до Серова (более 100 км).

Министерство здравоохранения области представило Губернатору области категоричную позицию, что в условиях, когда невозможно пролицензировать родильное отделение в Сосьве, для надлежащей организации помощи роженицам Сосьвы необходимо их направление на плановое родоразрешение в родильное отделение г. Серова своевременно, за 5-7 дней. Это позволило бы избежать экстренной госпитализации или принятия экстренных родов с нарушением порядков и стандартов акушерско-гинекологической помощи.

Губернатор области поддерживает эту позицию и по результатам проведенных проверок в письме к Уполномоченному по правам человека указал, что реальный путь решения проблемы оказания медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов в п. Сосьва – это ремонт дороги Серов-Сосьва и плановая дородовая госпитализация беременных женщин в родильное отделение г. Серова.

Для защиты жизни и здоровья мам и детей, обеспечения их прав на квалифицированную и доступную медицинскую помощь, без риска потерять жизнь и здоровье по пути к этой помощи, необходимо предпринять все усилия, чтобы обеспечить Сосьвинскую больницу необходимым оборудованием, кадрами для открытия родильного отделения. До тех пор, пока не отремонтирована дорога,

даже заблаговременная плановая транспортировка беременных женщин по тяжёлой трассе на расстояние более 100 километров является опасной. Уполномоченный дважды посещал гинекологическое отделение больницы в Сосьве, которая строилась в 2004-2006 годах как родильное отделение. По мнению Уполномоченного, многие больницы соседних регионов мечтают о подобном отделении. У нас же ресурс этой больницы не используется, что приводит к страшным последствиям.

Всё больше в нашу жизнь входят вспомогательные репродуктивные технологии. Они направлены на то, чтобы помочь реализовать право на создание полноценной семьи тем родителям, у которых имеются проблемы репродуктивной функции. Однако, когда речь идет о суррогатном материнстве, мы начинаем сталкиваться с огромным количеством как правовых, так и морально-этических проблем и вопросов, которые затрагивают и интересы родителей, и будущего ребёнка, и медиков. Жизнь показывает, что особо уязвимыми и незащищенными являются те женщины, которые соглашаются стать суррогатными матерями.

Неоднократно обсуждалась проблема отсутствия специального правового регулирования суррогатного материнства, когда договор с женщиной, согласившейся стать суррогатной матерью, составляется как обычный гражданско-правовой договор, без учёта специфики очень непростых отношений, которые лежат в его основе. Условия и последствия расторжения этого договора по инициативе родителей-заказчиков могут приводить к поистине трагическим последствиям.

К Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка Молдовы М., которая прибыла на Урал с тем, чтобы стать суррогатной матерью по просьбе супружеской пары из соседнего региона. На большом сроке беременности суррогатной мамы родители-заказчики вдруг заподозрили её в том, что она была беременна до операции, и потребовали проведения генетической экспертизы, которая на этом этапе, как поясняют специалисты, совсем не информативна. Объективные результаты по генетическому материалу даёт экспертиза после рождения ребенка.

Однако родители-заказчики сделали вывод о том, что ребёнок зачат не от

отца-заказчика, и расторгли с суррогатной матерью договор на этом основании в одностороннем порядке – отказавшись от ребёнка, который должен был родиться через два месяца, оставив суррогатную мать с расторгнутым договором, на большом сроке беременности, полностью без средств к существованию, не говоря уже об оплате по договору, и с перспективой родить ребенка, который стал никому не нужен.

Ребёнок родился здоровым, его усыновят – Уполномоченному удалось решить хотя бы эту проблему. Ситуация показала, что клиникам надо больше внимания уделять тому, чтобы в договорах настолько односторонне не была закреплена безответственность заказчиков, которые не дожидаясь рождения ребёнка, отказались от исполнения договора – так же просто и цинично, как отказались бы от наполовину недошитой шубы. Не должно быть регулирования таких отношений один в один с обычными услугами, без учёта того, что предмет и «заказ» такого договора – жизнь нового человечка...

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Главам муниципальных образований рассмотреть вопрос организации транспортной доступности муниципальных учреждений здравоохранения для всего населения, проживающего на территории муниципальных образований. В том числе, за счёт создания социально-значимых маршрутов для пассажирского транспорта общего пользования к учреждениям, предоставление услуг которыми обеспечивает выполнение органами местного самоуправления своих полномочий по вопросам местного значения;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области и (или) Правительству Свердловской области рассмотреть результативность деятельности страховых компаний, обслуживающих население и лечебные учреждения на территории Свердловской области в рамках программы гарантий предоставления бесплатной медицинской помощи и расходов-*

вания средств ТФОМС;

- *Правительству Свердловской области внести изменения в областную государственную целевую программу «Развитие транспортного комплекса Свердловской области» на 2011-2016 годы с учётом необходимости устройства асфальтобетонного покрытия на участке 66-103 километр автомобильной дороги регионального значения Серов-Сосьва-Гари, имеющей в настоящее время переходный тип покрытия;*
- *органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с просьбой о необходимости развития законодательной базы, определяющей особенности договорных отношений в сфере реализации вспомогательных репродуктивных технологий, в том числе, суррогатного материнства.*

Права на жилище

ПРАВА НА ЖИЛИЩЕ:

КТО ПОСЛЕДНИЙ В ОЧЕРЕДИ ЛЬГОТНИКОВ

В отчётном году в адрес Уполномоченного по правам человека поступило более 450 обращений, связанных с реализацией жилищных прав граждан. Их анализ позволяет определить ряд проблем, решение которых в настоящее время является наиболее актуальным.

160 обращений требовали ответов разъяснительного характера. В их число попали вопросы, касающиеся порядка предоставления жилых помещений на условиях социального найма установленным действующим законодательством категориям граждан; порядок и основания приватизации жилых помещений, расположенных в зданиях, использовавшихся в качестве общежитий; порядок и условия предоставления жилого помещения в результате признания занимаемого жилого помещения непригодным для проживания, порядок признания жилого

помещения ветхим, аварийным, непригодным для проживания; порядок регистрации граждан по месту жительства и по месту пребывания; порядок и основания предоставления гражданам земельных участков для целей индивидуального жилищного строительства; порядок вступления в наследство; порядок использования средств материнского капитала для приобретения или строительства жилья; основания, дающие право на предоставление жилого помещения взамен утраченного по причине пожара; разъяснение оснований, определяющих возможность приватизации служебных жилых помещений.

41 обращение касалось споров, возникающих между физическими лицами, как правило, родственниками, по вопросам раздела жилья по причине прекращения

брачных отношений, закрепления прав пользования жилыми помещениями за детьми, выселения бывших членов семьи собственника.

Более 180 обращений, требующих рассмотрения, в том числе жалобы на действия, бездействие или решения государственных органов, органов местного самоуправления муниципальных образований области, организаций, осуществляющих деятельность на территории области, их должностных лиц.

Более 30 жалоб поступило на вступившие в законную силу решения судов.

12 обращений касаются вопросов защиты прав граждан-участников долевого строительства, по тем или иным причинам не имеющих возможности оформить в собственность жилые помещения.

6 обращений связаны с защитой прав граждан, проживающих в жилых помещениях, расположенных в здании, использовавшемся в качестве общежития.

3 обращения от жертв политических репрессий, порядок обеспечения жильём которых не установлен законодательством области.

31 обращение от инвалидов Великой Отечественной войны, которым было отказано в постановке на учёт или предоставлении жилья.

7 обращений от ликвидаторов и пострадавших от радиационных аварий.

28 обращений от лиц, страдающих психическими заболеваниями и иными тяжелыми формами хронических заболеваний.

Право на жильё инвалидов Великой Отечественной войны

Если отнестись по-человечески

В начале отчётного года Президент России Д.А. Медведев сказал, что «в юбилейный год социальная поддержка ветеранов остаётся нашей ведущей задачей. Ветераны должны получить наше максимальное внимание и, что ещё более важно, конкретную, абсолютно ощутимую помощь», подчеркнув, что на «региональных властях лежит ответственность за подготовку необходимых документов, за их сбор и качественное и быстрое рассмотрение».

Анализируя почту, поступавшую от ветеранов Великой Отечественной войны, Уполномоченный констатировал, что чиновники по-прежнему даже там, где есть возможность прочитать нормативные акты в пользу ветерана, старались найти основания для отказа.

До марта 2010 года в Екатеринбурге ветеранам, которые не являлись малоимущими, отказывали в постановке на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий. Например, администрация Октябрьского района Екатеринбурга отказала инвалиду Великой Отечественной войны Г. (обращение № 10-13/559) в постановке на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий по причине того, что «порядок предоставления жилых помещений гражданам-участникам и инвалидам Великой Отечественной войны региональным законодательством не установлен». Аналогичной позиции придерживались и администрации Ленинского, Чкаловского районов. Прокуроры районов города были вынуждены обращаться в суды в защиту интересов ветеранов Великой Отечественной войны.

Как отметил в ответе на запрос Уполномоченного по правам человека первый заместитель Председателя Правительства области М.И. Максимов, во исполнение изменений, внесённых в Федеральный закон «О ветеранах», все муници-

пальные образования области, за исключением органов местного самоуправления г. Екатеринбурга, рассматривают документы ветеранов Великой Отечественной войны, обратившихся с заявлением о принятии на учёт после принятия поправок в Федеральный закон «О ветеранах», решения о принятии ветеранов на учёт принимают с учетом жилищного законодательства. Постановление Правительства Свердловской области от 1.03.2010 г. № 330-ПП исключило формальные ссылки администрации г. Екатеринбурга на отсутствие полномочий органов местного самоуправления в данной сфере.

Министр регионального развития РФ В.Ф. Басаргин, выступая перед Советом Федерации Федерального Собрания РФ, заверял, что процесс обеспечения жильём ветеранов будет завершён в 2010 году. Вероятно, стремясь выполнить сказанное и уменьшить количество лиц данной категории, которые подпадают под действие Указа Президента РФ, органам исполнительной власти субъектов РФ было направлено информационное письмо Министерства регионального развития РФ, согласно которому граждане из числа бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Великой Отечественной войны, в рамках реализации Указа Президента РФ от 7.05.2008 г. № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов» не подлежат обеспечению жильём за счет федерального бюджета.

Указанное письмо стало основанием для отказа данной категории граждан в постановке на учёт для предоставления (приобретения) жилых помещений в рамках реализации Указа Президента РФ (обращение З. № 10-13/1736).

Уполномоченный по правам человека не согласился в этой части с разъяснениями Минрегионразвития РФ, посчитав, что оно превысило свои полномочия, поскольку правом толкования норм федеральных законов не наделено.

Областная прокуратура согласилась с доводами Уполномоченного, подтвердив, что Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 года № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов», предписывающий завершить обеспечение жильём нуждающихся в улучше-

нии жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны, членов семей погибших (умерших) инвалидов и участников Великой Отечественной войны, имеющих право на соответствующую социальную поддержку согласно Федеральному закону от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», распространяются и на бывших несовершеннолетних узников концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны, поскольку эта категория граждан имеет право на данную меру социальной поддержки.

В ответе заместителя прокурора области С.В. Филиппенко, которому Уполномоченный направил обращение, сообщалось, что горраймежпрокурорами при выявлении в ходе проверок фактов отказов гражданам, имеющим право на льготы и преимущества, установленные для бывших несовершеннолетних узников фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период второй мировой войны, в суды общей юрисдикции направляются иски в их интересах.

Проблему отсутствия единой учётной нормы при постановке на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий ветеранов Великой Отечественной войны

Уполномоченный по правам человека поднимал перед Правительством области и Министерством регионального развития РФ.

По существу для ветерана звучит как издевательство, когда отказывают в постановке на учёт, поскольку учётная норма на человека превышает 20 сантиметров (обращение Ш. № 10-13/428).

Как объяснить ветерану, проживающему в однокомнатной квартире совместно с разнополыми членами своей семьи, имеющему общую площадь более учётной нормы, которые не могут реализовать своё право на улучшение жилищных условий, что обещанные 36 квадратных метров общей площади жилья для таких ветеранов никогда не станут реальностью?

Например, участница Великой Отечественной войны Л. (обращение № 10-13/214), проживая вместе с сыном и снохой в квартире общей площадью 38,6

кв.м., (жилая площадь – 18,9 кв.м.), вынуждена была спать на кухне. С апреля 2009 года сын снимает для матери жильё, тем не менее, администрация Чкаловского района отказала Л. в постановке на учёт.

Или инвалид 1 группы Великой Отечественной войны Б. (обращение № 10-13/3321) в письме просит обратить внимание, что «в его комнате расстояние между кроватью и стеной 60 см – это для прохода и ещё рядом с диваном стоит единственный стол. Когда приезжает скорая или врач на дом – им негде ставить капельницу или даже свои чемоданчики. Два коридора, оба проходные по 3 метра, где не сядешь и не ляжешь, вешалка для одежды и всё. Ветеранам обещано по 36 квадратных метров, а у меня 32 на двоих с женой и больше нам не положено».

Не дожидаясь сокращения очереди ветеранов за счёт их естественной убыли, и пока на федеральном уровне не принят нормативно-правовой акт, устанавливающий единую для всех ветеранов учётную норму, Уполномоченный по правам человека обратился к Председателю Правительства области с просьбой при разработке нормативно-правового акта об утверждении порядка предоставления жилых помещений ветеранам и инвалидам Великой Отечественной войны, проживающим на территории области, учесть потребность установления единой для всех ветеранов учётной нормы, ведь заслуги перед страной у них равные.

Ответом на запрос было разъяснение, что Жилищный кодекс РФ предусматривает установление Федеральными законами, указами Президента РФ иной учётной нормы для граждан, имеющих право на получение жилых помещений по договорам социального найма и не являющихся малоимущими, если этими нормативными актами установлен порядок предоставления жилых помещений по договорам социального найма. Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2008 г. № 714 «Об обеспечении жильём ветеранов Великой Отечественной войны 1941-1945 годов», Федеральным законом от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» порядок предоставления ветеранам жилых помещений по договорам социального найма не предусмотрен.

Уполномоченный обратился к министру регионального развития РФ с просьбой: в работе над дополнениями в Указ Президента, которые Д.А. Медведев

поручил осуществить, учесть потребность установления единой для всех ветеранов учётной нормы. К сожалению, законодательство в этой части изменений не претерпело.

В декабре 2010 года на всероссийской видеоконференции по вопросам обеспечения жильём ветеранов Великой Отечественной войны заместитель министра регионального развития РФ Константин Королевский подчеркнул, что все мероприятия по обеспечению жильём ветеранов должны быть завершены в 3 квартале 2011 года. Он также отметил, что в начале 2011 года в субъекты поступят дополнительные средства из федерального бюджета для обеспечения жильём ветеранов.

К сожалению, время в обеспечении жильём ветеранов работает против них, поэтому многие и беспокоятся, что не успеют «пожить нормально», как, например, Б. (обращение № 10-13/3146).

Многим ветеранам с боем приходится отстаивать своё право быть признанными нуждающимися в улучшении жилищных условий. 92-летняя вдова ветерана Великой Отечественной войны Д. (обращение № 10-13/2937) обращается в администрацию Артемовского городского округа с заявлением о постановке на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий, и ей отказывают, потому что не предоставляет документов, подтверждающих право состоять на учёте нуждающихся.

Действительно, общая площадь жилого помещения Д. больше учётной нормы на 1,3 кв. м., однако администрации известно, что дом, в котором она проживает, находится в аварийном состоянии, так как 15.08.2010 г. произошло обрушение наружной стены дома в соседней квартире. При этом чиновники указывают, что в установленном законом порядке жилое помещение Д. не признано непригодным для проживания, и никаких разъяснений, кроме рекомендации Д. оплатить услуги независимой экспертизы, не дают.

После обращения Уполномоченного к представителю Губернатора Свердловской области в Артёмовском городском округе А.А. Штейнмиллеру и прокуратуру Свердловской области, вопрос сдвинулся с мёртвой точки, находится на

контроле Артёмовской городской прокуратуры.

Другую вдову ветерана Великой Отечественной войны, инвалида 2 группы Д. (обращение № 10-13/2759), которая была принята на учёт нуждающихся в жилых помещениях по договорам социального найма в Октябрьском районе г. Екатеринбурга, проживающую в комнате в трехкомнатной коммунальной квартире, принадлежащей внуку на праве единоличной собственности, общей площадью 19,2 кв. м., сняли с учёта, потому что общая площадь занимаемого собственником изолированного жилого помещения в коммунальной квартире складывается из общей площади этого жилого помещения и доли в праве общей собственности на общее имущество в коммунальной квартире собственника комнаты в данной квартире. И составляет на двоих не 9,6 квадратных метра, а 12,85.

В интересах Д. Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру Свердловской области, которая согласилась с доводами Уполномоченного. Прокурором Октябрьского района г. Екатеринбурга на распоряжение Главы Октябрьского района принесён протест. Вопрос признания Д. нуждающейся в жилье находится на контроле прокуратуры области.

Органы местного самоуправления почему-то не всегда заинтересованы, чтобы ветераны, проживающие на их территории, в год 65-летия Победы всё-таки получили долгожданное жильё.

Не удалось помочь 83-летнему инвалиду Великой Отечественной войны Т. из г. Ирбита (обращение № 10-13/3147), сообщившему, что после перенесённой операции на глаза, ему очень трудно проживать в неблагоустроенном жилье. В доме, построенном 60 лет назад, печное отопление, 3 года назад провели холодную воду, но канализации нет, туалет во дворе, мыться нужно ехать в городскую баню. Поскольку процент износа дома 42%, на заседании общественной межведомственной комиссии было признано, что жилое помещение ветерана пригодно для проживания.

Отказано в постановке на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий участнику Великой Отечественной войны М. из п. Ключевая Нижнесергинского района, (обращение № 10-13/3155), при том, что ни санузла, ни бани, ни

отопления в доме нет. Нет и возможности сделать капитальный ремонт.

Не имеет возможности осуществить ремонт своего жилья и ветеран Великой Отечественной войны Г. из с. Поташка Артинского района (обращение № 10-13/3134).

Президент страны Д.А. Медведев говорил, что «у нас во многих регионах есть ветхое жильё, которое, тем не менее, признано пригодным для проживания, и в этом случае ветераны на учёт просто не попадают. Нужно с этим тоже разобраться, и если нет возможности сию секунду эту проблему решить, то хотя бы помочь в решении этих элементарных задач, то есть, собственно, ремонт провести, ещё что-то сделать».

В 2009 году Уполномоченный по правам человека обращался к Председателю Правительства Свердловской области с предложением предусмотреть в качестве дополнительной меры по обеспечению жильём ветеранов. Министерству социальной защиты населения области было поручено провести финансовую оценку подобных расходов и организовать подготовку соответствующих законопроектов.

На проект о внесении изменений в закон Свердловской области в части установления дополнительной меры социальной поддержки Министерство финансов Свердловской области дало отрицательное заключение, указав, что принятие новых расходных обязательств невозможно в условиях финансового кризиса.

Свердловская область выходит из кризиса. Уполномоченный считает, что стоит вернуться к рассмотрению данного вопроса. В преддверии празднований 65-летия Победы Д.А. Медведев, обсуждая вопросы социальной поддержки ветеранов, говорил, что это «наша ответственность и моральная, и юридическая. Здесь арифметические подходы не срабатывают, необходимо относиться к этому, что называется, по-человечески».

Пока, к сожалению, Уполномоченному приходилось отказывать инвалидам и ветеранам Великой Отечественной войны, которые просили материальную помощь на ремонт помещений, в которых они проживают.

В целом 2010 год показал, что Министерство строительства Свердловской области внимательнее, чем в предыдущие годы, отнеслось к жилью для

льготных категорий населения. Но работа предстоит большая, поскольку долгие годы слабо исполнялись или совсем не исполнялись не только федеральные, но и областные законы по предоставлению жилья для льготных категорий населения.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с просьбой об установлении единой для всех ветеранов Великой Отечественной войны учётной нормы площади жилья при постановке их на учёт в качестве нуждающихся в предоставлении жилых помещений;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области рассмотреть необходимость и возможность установления дополнительной меры социальной поддержки инвалидов и ветеранов Великой Отечественной войны в форме предоставления им материальной помощи для ремонта жилых помещений, в которых они проживают.*

Право на жильё граждан, пострадавших в результате радиационных аварий

Очередь длиною в жизнь

Заметно возросло в 2010 году количество обращений граждан, пострадавших в результате радиационных аварий, связанных с реализацией права на жилище. Прежде всего, от «маяковцев» (обращения №№ 10-13/3100, 10-13/3115, 10-13/3403 и др.) Причина – резкое сокращение объёмов средств федерального бюджета, выделяемых для финансирования социальных выплат на приобретение жилья указанной категории граждан.

Как известно в результате произошедшей в 1957 году аварии на производ-

ственном объединении «Маяк», в зону действия Восточно-уральского радиоактивного следа (ВУРС) попала частично и Свердловская область. Многие населенные пункты исчезли с лица земли, люди были эвакуированы или вынуждены сменить место жительства.

Федеральным законом «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» предусмотрено бесплатное обеспечение жильём участников ликвидации последствий аварии, а также граждан, эвакуированных (переселенных) и добровольно выехавших из населенных пунктов, подвергшихся радиоактивному загрязнению. Обеспечение жильем граждан указанной категории осуществляется путём предоставления им субсидий, удостоверяемых сертификатами.

Если в 2008 году Свердловской области для финансирования социальных выплат на приобретение жилья, пострадавших от радиационных аварий и катастроф, имеющих право на обеспечение жильём за счёт средств федерального бюджета жилищными сертификатами, было выделено 101 384 тысячи рублей, то в 2009 году объём финансирования сократился почти в 10 раз, а в 2010 году до 8 539,8 тысяч рублей.

В сводном списке граждан, пострадавших от радиационных аварий и катастроф, имеющих право на обеспечение жильём за счёт средств федерального бюджета, вставших на учёт в качестве нуждающихся в жилье в органах местного самоуправления в Свердловской области по состоянию на 31.03.2010 г. 570 семей. Федеральную целевую программу «Жилище», в состав которой входит подпрограмма «Выполнение государственных обязательств по обеспечению жильём категорий граждан, установленных федеральным законодательством» по имеющейся информации, предусматривается продлить до 2015 года. Уполномоченный надеется, что Правительство РФ примет решение об увеличении объёма финансирования социальных выплат на приобретение жилья для граждан, пострадавших от радиационных аварий и катастроф, уж слишком их ожидания затянулись.

Касаясь болезненной темы обеспечения жильём данной категории граждан,

Уполномоченный в своём докладе за 2007 год высказал сомнение в конституционности новации, введенной печально известным Федеральным законом № 122, согласно которой «чернобыльцы» и «маяковцы», нуждающиеся в улучшении жилищных условий, вставшие на учет после 1 января 2005 года, обеспечиваются жилой площадью в соответствии с жилищным законодательством Российской Федерации, то есть на общих основаниях. Как было сказано в докладе «очевидно, что указанная норма рано или поздно будет обжалована «чернобыльцами» и «маяковцами» в Конституционном Суде Российской Федерации». Сомнения подтвердились. Постановлением Конституционного суда РФ от 10.11.2009 г. № 17-П указанное законоположение признано не соответствующим Конституции Российской Федерации как повлекшее необоснованную дифференциацию в зависимости исключительно от даты принятия на учёт в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий (до и после 1 января 2005 года).

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в Правительство РФ с просьбой о необходимости увеличении объёма финансирования из федерального бюджета федеральных полномочий по обеспечению жильём граждан, пострадавших в результате радиационных аварий и катастроф;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос об исполнении Областного закона от 27.04.2007 г. № 40-ОЗ «О предоставлении гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области».*

Право на жильё лиц, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний

Не занимайте очередь...

Первостепенным нерешённым вопросом является проблема обеспечения жильём льготных категорий населения, которым в соответствии с Жилищным кодексом РФ жильё должно предоставляться вне очереди. К ним относятся лица, страдающие тяжёлыми формами хронических заболеваний, включёнными в Перечень, утверждённый Правительством РФ.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 16 июня 2006 г. № 378 «Об утверждении перечня тяжелых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире», к таким заболеваниям относятся, в частности, туберкулёз в активной форме с выделением микробактерий туберкулёза, хронические и затяжные психические расстройства с тяжёлыми стойкими или часто обостряющимися болезненными проявлениями, эпилепсия с частыми припадками, гангрена конечностей и другие. Предоставление отдельного жилья вне очереди таким людям – важнейшая мера защиты не только для них, но и для людей, которые проживают с ними – родственников или соседей по коммунальной квартире, особенно это касается заразных форм туберкулёза.

Уже несколько лет данная проблема в поле зрения Уполномоченного. Долгое время не удавалось убедить депутатов, что необходимо законодательное регулирование порядка представления жилья таким гражданам и порядка их учёта для исполнения обязательств Свердловской области по части 3 статьи 49 Жилищного кодекса РФ: иные категории граждан, кроме малоимущих, должны обеспечиваться жильём в порядке, предусмотренном законом субъекта РФ. С момента вступления в силу Жилищного кодекса РФ и принятия 16 июня 2006 года Правительством РФ Перечня заболеваний, так и оставалось нереализованным право тяжёлобольных лиц на внеочередное получение жилья.

Из-за отсутствия региональной нормы не определено, кто должен предоставлять такое жильё. Попытки реализации права на внеочередное получение жилья предпринимались и путём обращения заявителей при поддержке Уполномоченного по правам человека в суды с требованиями обязать муниципалитеты по-

ставить заявителя на учёт как имеющего право на внеочередное жильё (обращение Г. № 06-13/732).

До 2009 года в судебной практике региона отмечалось, что статьёй 6 Областного закона от 20 февраля 2006 года № 3-ОЗ «Об учёте граждан для целей предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования» регламентирован порядок подачи заявлений о принятии на учёт и направления иных документов, являющихся основанием для принятия граждан на учёт.

Частью 1 данной нормы права предусмотрено, что заявления о принятии на учёт подаются, а иные документы, являющиеся основаниями для принятия граждан на учёт, направляются в областные исполнительные органы государственной власти Свердловской области или территориальные исполнительные органы государственной власти Свердловской области, к полномочиям которых в соответствии с нормативными правовыми актами Свердловской области, принимаемыми Губернатором области или Правительством области, отнесено рассмотрение документов, являющихся основаниями для принятия граждан на учёт. Тот факт, что на момент рассмотрения дела на территории Свердловской области органы, указанные в ч. 1 ст. 6 Областного закона № 3-ОЗ, не созданы, не должен влечь за собой нарушения права заявителя, и суды возлагали обязанность по учёту таких граждан на муниципалитеты.

Однако даже те лица, которые были включены в так называемые «внеочередные списки» муниципалитетами по решениям судов, не могли реализовать своё право на получение жилья, поскольку неясно, из какого фонда и кем оно должно предоставляться. А. (обращение № 10-13/1577) обратилась с заявлением в интересах своего несовершеннолетнего ребёнка, вместе с которым они проживают в одной квартире с больным туберкулёзом родственником. М. (обращение № 10-13/1980) просит защитить права её сына, страдающего хроническим психическим расстройством. Ч. обращается с просьбой помочь с предоставлением жилья ей и её ребёнку-инвалиду по психическому заболеванию, с которым она проживает в неблагоустроенном жилом помещении с соседями (обращение № 10-13/1621).

В 2009 году были, наконец, внесены изменения в областной закон от 27.04.2007 года «О предоставлении гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области», в соответствии с которыми гражданам, страдающим тяжелыми формами хронических заболеваний, указанных в Перечне, жилые помещения должны предоставляться из государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования и без принятия на учёт для предоставления таких жилых помещений. То есть, вне очереди, по факту обращения гражданина и по результатам проверок наличия оснований, дающих право на предоставление жилья.

Министр по управлению государственным имуществом области проинформировал Уполномоченного и заявителей, что в настоящее время в реестре объектов государственной собственности области жилые помещения, соответствующие требованиям помещений подлежащих распределению, отсутствуют, в связи с чем заявления о предоставлении жилья не могут быть удовлетворены.

Таким образом, органы власти признали, что этот вопрос находится в их компетенции, однако для выполнения требований закона необходимо формирование государственного жилищного фонда области социального использования: людям нужны квартиры, а не просто норма закона, в которой написано, что они имеют право...

Уполномоченный по правам человека направил обращение Губернатору области с просьбой оказать содействие в реализации Областного закона «О предоставлении гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области», требований жилищного законодательства по защите прав тяжело больных лиц, чьи заболевания перечислены в Перечне, и ускорить формирование государственного жилищного фонда области социального использования, а также поручить принять меры, направленные на формирование и упорядочение процедуры по фиксированию заявлений, поступающих от граждан, имеющих тяжёлые формы хронических заболеваний.

Ситуация осложняется тем, что Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области заявления граждан не удовлетворя-

ет, поскольку нет жилых помещений, а закон не обязывает министерство учитывать или регистрировать обратившихся граждан, или вести списки лиц, имеющих право на внеочередное жильё по этому основанию, поскольку закон как раз связывает предоставление жилья с самим фактом обращения и немедленным проведением проверки оснований для предоставления.

Губернатор Свердловской области дал поручения Министерству социальной защиты области определить потребность в жилых помещениях для граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, и направить соответствующую информацию в Министерство по управлению государственным имуществом области, а Министерству финансов области предусмотреть в бюджете области статью расходов для приобретения свободных жилых помещений.

Однако вместо того чтобы исполнять федеральное и областное законодательство, министерства на нескольких страницах обосновывают, почему Свердловская область никому ничего не должна, особенно своим социально незащищённым жителям.

Они ссылаются на то, что нет необходимости планировать в областном бюджете указанные средства, поскольку «возложение Российской Федерацией обязанности по финансированию льгот означает передачу осуществления отдельных государственных полномочий на другой уровень власти, что должно сопровождаться одновременной передачей необходимых финансовых средств нижестоящим бюджетам в форме субвенций», «в Федеральном законе «О предупреждении распространения туберкулёза в Российской Федерации» не установлен источник финансирования мер социальной поддержки лиц больных туберкулёзом».

Неужели Уполномоченный вынужден будет объяснять заявителям, что квартиры у них нет потому, что областные власти никак не разберутся с бюджетным процессом? И Уполномоченному, и этим людям известно: у них есть право на внеочередное получение жилья, установленное Жилищным кодексом РФ. А в Областном законе есть, хотя и недостаточно детализированный, порядок его реализации. Но за 4 года действия этой нормы Жилищного кодекса РФ в Свердлов-

ской области ещё ни один больной активной формой туберкулёза, эпилепсией или иным заболеванием, указанным в Перечне, не получил квартиру вне очереди, как и предписано федеральным и областным законодательством.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области в соответствии с положениями п. «б» статьи 31 и части 3 статьи 51 Устава Свердловской области проверить исполнение закона Свердловской области «О предоставлении гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области»;*
- *предусмотреть в бюджете области финансовые средства на реализацию положений закона Свердловской области «О предоставлении гражданам жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области» в части создания фонда жилья социального использования для обеспечения жильём лиц, указанных в Перечне тяжёлых форм хронических заболеваний, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире;*
- *во взаимодействии с органами местного самоуправления и службой судебных приставов сформировать сводный список граждан данной категории, которые имеют на руках вступившие в силу судебные решения, находящиеся на исполнении в службе судебных приставов или уже включены в списки на получение жилья по месту жительства;*
- *для ускорения процесса определения потребности в жилых помещениях предложить органам социальной защиты согласовать с главами местного самоуправления области проведение разъяснительной работы о порядке обеспечения жильём граждан, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний, указывая при этом, что уполномоченным органом для выполнения требований граждан является Министерство по управлению государственным имуществом Свердловской области.*

Права дольщиков: нелёгкая доля

В течение года Уполномоченному по правам человека поступили жалобы граждан – участников долевого строительства жилья на следующие организации-застройщики не исполнившие по тем или иным причинам обязательства по строительству и сдаче в эксплуатацию жилых строений: ЗАО «УК Новый град» – строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Рошинская – Патриотов, (обращения №№ 10-13/216, 10-13/400, 10-13/1678); ООО «Вологодское специальное строительно-монтажное управление» – строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Футбольная, д. 2 (обращение № 10-13/394); ООО «Строительная производственно-эксплуатационная компания» – строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Хохрякова, д. 72 (обращение № 10-13/977) и других.

Для выработки мер и реализации антикризисных мероприятий, направленных на обеспечение интересов граждан, вложивших денежные средства в строительство жилья, 4 марта 2010 года депутатом Государственной Думы, руководителем рабочей группы Президиума Всероссийской политической партии «Единая Россия» по защите прав вкладчиков и дольщиков А.Е. Хинштейном проведено совещание по решению проблем строительства жилых домов, осуществляемых с привлечением средств граждан на территории Свердловской области. В его рамках принято решение о разработке в 2010 году областного закона о помощи гражданам, пострадавшим от действий застройщика.

Проект этого закона должны были направить для рассмотрения и доработки председателю Комитета по промышленной, аграрной политике и природопользованию областной Думы В.Н. Машкову. Но, к сожалению, проект этого закона так и не был разработан.

Судя по жалобам граждан, пострадавших от деятельности организаций-

застройщиков, принятые на совещании резолюции до конца не решили проблему строительства жилых домов.

Так, 11 ноября в адрес Уполномоченного поступило обращение членов ЖСК «Домострой-инвест» и дольщиков ЗАО «Домострой» с требованием исполнения обязательств этими организациями перед пайщиками и дольщиками – сдачи жилых домов в эксплуатацию.

По информации граждан, в отношении ЗАО «Домострой» введена процедура банкротства и Арбитражный суд области планирует ввести стадию конкурсного производства. Тогда имущество должника попадёт в конкурсную массу и будет реализовано в счёт погашения долгов перед кредиторами.

Если строящиеся здания не будут в ближайшее время приняты в эксплуатацию, заявители планируют объявить голодовку. Однако дело не в акциях протеста. Губернатор области и председатель Правительства области не раз подчеркивали – важно, чтобы будущие жильцы не пострадали из-за преступных действий или бездействия учредителей компаний-застройщиков.

А 25 ноября поступило обращение членов ПЖСК «Центральный» с требованием исполнения обязательств ЗАО «Новый Центр» перед пайщиками по строительству жилого дома на ул. Машинная – О. Шмидта.

Как следовало из письма, строительство практически не ведётся, поручение о завершении работ по нулевому циклу возводимого здания в срок до 1.10.2010 года не исполнено.

Уполномоченный обратился к министру экономики области М.И. Максимо-ву с предложением о включении в повестку дня очередного заседания Координационной комиссии по организации взаимодействия по вопросам, связанным с защитой прав граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных инвесторов-застройщиков жилья вопроса о строительстве жилых домов, расположенных в Екатеринбурге в границах улиц 8 Марта – Авиационная – Степана Разина – Циолковского и улица Машинная – О. Шмидта.

Как отметил заместитель министра экономики области А.А. Оглоблин, в дальнейшем вопросы соблюдения интересов пайщиков ПЖСК «Центральный»

будут постоянно рассматриваться с участием заинтересованных сторон в рамках работы Координационной комиссии.

Анализ представленных фактов позволяет сделать выводы о необходимости выработки более действенных мер, а возможно и принудительных механизмов, применимых к недобросовестным организациям-застройщикам, отказывающимся выполнять принятые на себя обязательства перед гражданами по передаче им в собственность готового к эксплуатации жилья.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области ускорить разработку областного закона о помощи гражданам, пострадавшим от деятельности недобросовестных инвесторов-застройщиков жилья в Свердловской области;*
- *высшим органам государственной власти Свердловской области провести анализ возможности и практики применения принудительных механизмов к недобросовестным организациям-застройщикам, отказывающимся выполнять принятые на себя обязательства перед гражданами по строительству и (или) передаче жилья им в собственность, а также правовых оснований и организационных возможностей применения имущественных санкций в отношении саморегулируемых организаций, членами которых являются недобросовестные инвесторы-застройщики жилья.*

Запутанные права: отголоски прошлого

С 2008 года не решалась судьба здания, использующегося в качестве общежития в городе Сысерть по улице Коммуны, дом 26 а (обращения №№ 08-13/3122, 08-13/3123, 08-13/3124, 09-13/3153, 10-13/1, 10-13/486, 10-13/502, 10-13/1177, 10-13/2794). Строившееся изначально как общежитие на 216 мест, здание в результате ряда действий по отчуждению «оказалось» нежилым. Следствием

этого стали судебные разбирательства по делам о выселении граждан, проживших в указанном здании более 20 лет.

Как показала проверка, общежитие треста «Уралмедьстрой» не подлежало приватизации и передаче в собственность АООТ «Уралмедьстрой», а должно было остаться в муниципальной собственности. Тем не менее, в Сысерти пятиэтажное здание вместе с жильцами в результате комбинации безвозмездно, по договору дарения стало собственностью гражданки О.С. Бондаревой. Переход права собственности зарегистрирован в Управлении Федеральной регистрационной службы по Свердловской области 8 мая 2009 года.

Незаконность включения общежития в приватизационную массу предприятия «Уралмедьстрой», очевидна. Жильцы общежития обратились в суд с требованиями о признании права пользования жилыми помещениями, которые они занимали. А новый собственник здания О.С. Бондарева обратилась в суд с требованиями о выселении граждан из занимаемых ими помещений.

Ситуация для граждан осложнялась тем, что в большинстве случаев у них отсутствовали какие-либо правоустанавливающие документы. Они не были оформлены организацией, предоставившей жилые помещения, в установленном на тот период законом порядке.

Жильцы начали обращаться в различные государственные органы, в том числе к Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации, организовывать акции протеста у здания городской администрации. В городе нарастала социальная напряженность.

Уполномоченный по правам человека провёл 20 октября в администрации Сысертского городского округа совещание с участием жильцов общежития, нынешнего собственника здания, а также представителей администрации Сысертского городского округа. Было выработано соглашение, удовлетворяющее интересы всех сторон.

Для Уполномоченного по правам человека принципиально важным было добиться, чтобы проживающие в общежитии граждане не лишились крыши над головой. Условия достигнутой договоренности предусматривают, что люди не

только останутся в нём, но и смогут перевести свои помещения из нежилых в жилые, поспособствовать этому пообещала администрация Сысертского городского округа.

Уполномоченный по правам человека поблагодарил жильцов общежития и собственника здания за то, что приняли компромиссное решение, а администрацию городского округа за взвешенную позицию.

К сожалению, до сих пор не удаётся решить проблему жильцов домов, расположенных в г. Арамиле по ул. Рабочая, д. 129 и д. 133. В адрес Уполномоченного обращения от жильцов этих домов стали поступать с 2005 года (обращения №№ 05-13/1794, 07-13/1232, 07-13/1857, 08-13/532, 08-13/1411, 08-13/2332).

В 1994 и 1997 годах нынешние жильцы по спискам, утвержденным председателем профкома завода, получили ордера на вселение в квартиры, принадлежавшие ОАО «Арамилский завод пластмасс». Некоторые из них проработали на предприятии более 20 лет. В 1996 году было объявлено, что бесплатного жилья не будет. Людям предложили достраивать дома за счёт собственных средств. Впоследствии было заселение домов, регистрация по месту жительства.

А в 2001 году дома продали вместе с жильцами. Начались судебные тяжбы. В ходе судебных заседаний от людей требовали уплаты денежной суммы исходя из рыночной стоимости жилья. Естественно, у жильцов таких денег не оказалось.

При приватизации завода, недостроенные дома № 129 и 133 по улице Рабочей, вошли в уставный капитал ОАО «Арамилский завод пластмасс» и были оформлены в собственность завода. Сейчас новым собственником квартир этих домов поданы иски о выселении граждан.

Администрация Арамилского городского округа делает всё возможное, чтобы не допустить выселения жителей домов собственником этих домов. Юридический отдел администрации помогает в составлении исковых заявлений и обращений в различные инстанции, но на местном уровне проблему жильцов самостоятельно не решить.

Федеральными судами первой и второй инстанции в течение восьми лет были рассмотрены различные иски жителей о признании права собственности

ОАО «Арамильский завод пластмасс» на квартиры незаконными, а приватизации завода недействительной, но в удовлетворении их было отказано.

Губернатор Свердловской области А.С. Мишарин направил соответствующие обращения в прокуратуру, ГУВД, УФНС Свердловской области, Арбитражный и Областной суд Свердловской области.

Первый заместитель руководителя Администрации Губернатора области С.В. Пересторониным регулярно проводит совещания по решению вопроса обеспечения жильём граждан, выселяемых из квартир, расположенных на улице Рабочая в городе Арамиль, в которых принимает участие и Уполномоченный по правам человека.

С жалобой на права: споры вокруг закона

В связи с внесенными 20 ноября 2010 года изменениями в Закон Свердловской области от 7 июля 2004 года № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области» в части дополнения главы 8 статьей 54-7, устанавливающей случаи, при которых земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, предоставляются в собственность граждан бесплатно, в адрес Уполномоченного стали поступать обращения граждан с жалобами на невозможность реализации своего права на получение земельного участка по основаниям, регламентированным вышеназванными нормативными правовыми актами (обращения №№ 10-13/613, 10-13/782, 10-13/877, 10-13/1187, 10-13/1434).

Под «невозможностью реализации» в данном контексте понимается отсутствие установленного порядка предоставления земельных участков и организации учёта граждан, имеющих право на приобретение земельных участков для индивидуального жилищного строительства в собственность бесплатно, который должен был быть разработан и утверждён каждым муниципальным образованием области.

К концу отчётного года **большинство муниципальных образований ука-**

занные порядки разработали и утвердили. Однако, непосредственный процесс предоставления до сих пор не начался в виду отсутствия сформированных для данных целей земельных участков.

В связи с этим, представляется целесообразным поручить муниципальным образованиям, расположенным на территории области поставить данный вопрос на контроль, чтобы не ставить под сомнение реализацию нормы регионального закона, и не создавать условий для проведения проверок соблюдения действующего законодательства правоохранительными органами.

К Уполномоченному обратился К. с просьбой оказать **содействие в постановке на учёт граждан, имеющих право на получение социальных выплат для приобретения жилья, как выехавшему из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей** (обращение № 10-13/1685).

В соответствии с п. 2 постановления Правительства Свердловской области от 2.10.2007 г. № 986-ПП «Об утверждении Порядка регистрации и учёта граждан, выехавших из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей не ранее 1 января 1992 года, постоянно проживающих в Свердловской области и имеющих право на получение за счёт средств федерального бюджета социальных выплат для приобретения жилья» регистрация и учёт таких граждан, имеющих право на получение за счёт средств федерального бюджета социальных выплат для приобретения жилья, обратившихся с заявлением о принятии на учёт после 1 марта 2005 года, производятся по месту постоянного проживания граждан в Свердловской области территориальными исполнительными органами в сфере социальной защиты населения.

К. обратился с заявлением по этому вопросу в Управление социальной защиты населения по городу Асбесту, однако получил отказ, потому что в собственности его сына имеется на праве собственности жилое помещение площадью 50,3 кв. м., что является превышением учётной нормы, несмотря на регистрацию по другому месту жительства.

Но органы социальной защиты населения не приняли во внимание положения действующего законодательства о том, что понятие членов семьи в семейном

и жилищном законодательстве различно.

В соответствии с п. 1 статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации к членам семьи собственника жилого помещения относятся проживающие совместно с ним в принадлежащем ему жилом помещении его супруг, а также дети и родители данного собственника. Другие родственники, нетрудоспособные иждивенцы и в исключительных случаях иные граждане могут быть признаны членами семьи собственника, если они вселены собственником в качестве членов своей семьи.

В случае с К. очевидно, что он с супругой проживает отдельно от своего сына и, в соответствии с действующими положениями жилищного законодательства, не может являться членом его семьи по смыслу статьи 31 Жилищного кодекса Российской Федерации.

На основании этого Уполномоченный обратился в прокуратуру г. Асбеста с просьбой оказать содействие в проверке законности принятого органами социальной защиты населения г. Асбеста решения.

По результатам проведенной проверки, в целях защиты прав К., прокурор г. Асбеста обратился в Асбестовский городской суд с требованием признать отказ Управления социальной защиты населения по городу Асбесту незаконным и обязать поставить К. на учёт граждан, имеющих право на жилищную субсидию, и определить ее размер.

Еще одно обращение, свидетельствующее о «недопонимании» норм действующего законодательства, касается постановки на **учёт нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма** (обращение № 10-13/2314).

С. обратилась к Уполномоченному с жалобой на письмо главы Полевского городского округа, в котором возможность постановки на учёт в качестве нуждающейся в жилом помещении поставлена в прямую зависимость с получением постоянной регистрации на территории Полевского городского округа.

Жилищный кодекс РФ от 29.12.2004 г. № 188-ФЗ предусматривает принятие на учёт граждан нуждающихся в улучшении жилищных условий по месту жи-

тельства и не ставит данное право в зависимость от наличия или отсутствия регистрации.

Понятие места жительства, с которым связан ряд прав и обязанностей граждан, в том числе право на постановку на учёт для улучшения жилищных условий, раскрывается в ст. 20 ГК РФ, ст. 2 Закона РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» и других нормативных актах. Регистрация не входит в это понятие и является одним из доказательств, отражающих факт нахождения гражданина по месту пребывания или жительства. **Отсутствие регистрации не исключает возможность установления судом места жительства гражданина на основе других данных, не обязательно исходящих от органов регистрационного учёта.**

В соответствии со статьёй 3 названного Закона РФ регистрация или отсутствие таковой не могут служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан. Данное положение подтверждено и Конституционным судом Российской Федерации в постановлении от 4 апреля 1996 г. по делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области, регламентирующих порядок регистрации граждан, прибывающих на постоянное жительство в названные регионы (Определение ВС РФ от 16.04.2002 г. № КАС02-176).

С просьбой провести проверку соблюдения действующего законодательства должностными лицами администрации Полевского городского округа Уполномоченному вновь пришлось обратиться в органы прокуратуры.

По её результатам прокурором г. Полевского главе Полевского городского округа объявлено предостережение о недопустимости нарушения закона.

Уполномоченный надеется, что разрешение подобных ситуаций в дальнейшем обойдётся без вмешательства органов прокуратуры и Уполномоченного по правам человека.

Два схожих по существу обращения Уполномоченный получил от граждан, проживавших совместно с членами семьи, которым были предоставлены на усло-

виях договора социального найма жилые помещения (обращения №№ 10-13/361, 10-13/671).

В одном случае – это мама, ухаживавшая за больным сыном, которому квартира была предоставлена в декабре 2008 года как инвалиду детства. В январе 2010 года сын умер. В связи с тем, что мама не была зарегистрирована по месту жительства в этой квартире, она считается освободившейся и подлежит распределению следующему очереднику, а мама подлежит выселению.

Другое обращение поступило от Л., ухаживавшей за больной матерью. Квартира ей была предоставлена как вдове участника Великой Отечественной войны. Л. также как и в описанном выше случае не была зарегистрирована в этой квартире по месту жительства. Когда мама умерла, Л. предложили выселиться.

Подобные случаи не единичны. Безусловно, что администрации муниципальных образований действуют строго в рамках действующего законодательства. Тем не менее, помимо закона существуют ещё понятия совести и гуманизма. Имеют ли люди право на то, чтобы сохранить память о своих близких, а также память о том, что государство помнит и чтит своих защитников и членов их семей? Хочется верить...

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос об исполнении статьи 54-7 Областного закона от 7.07.2004 г. № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на территории Свердловской области»;*
- *главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в максимально короткие сроки приступить к формированию земельных участков для предоставления категориям граждан;*
- *установленным статьей 54-7 Областного закона от 7.07.2004 г. № 18-ОЗ «Об особенностях регулирования земельных отношений на терри-*

тории Свердловской области», под индивидуальное жилищное строительство.

Права детей

КОГДА БЕЗЗАЩИТЕН РЕБЁНОК

Письма от сирот: сигналы SOS – не услышать нельзя

К сожалению, такие есть. В аппарат Уполномоченного по правам человека не уменьшается поток людей, потерявших родителей в возрасте до 18 лет, со своими проблемами. И эта категория детей, судя по почте, остаётся основной, нуждающейся в помощи и защите.

Сложности реализации прав этой категории людей разделим на 3 части – по трём этапам жизни ребёнка.

1 этап – это когда ребёнок ещё проживает в родной семье, в которой начались трудности. К сожалению, мы еще не научились работать адресно, выявлять семьи на ранней стадии неблагополучия. Замечаем семьи чаще всего тогда, когда появилась угроза жизни и здоровью ребёнка и практически ничего нельзя изменить, соответственно суды принимают решение о лишении родителей родительских прав.

Работу по профилактике сиротства начали ведомства в Свердловской области, но сформированной межведомственной системы, которая бы противостояла процессу социального сиротства в ранней стадии, пока ещё не существует. Если межведомственное взаимодействие будет более продуктивным, если педиатры, гинекологи, акушеры, учителя школ, воспитатели детских садов и любые другие сотрудники учреждений, которые первыми видят изменения в семье, при отсутствии возможности самостоятельно, своими узкими методами справиться с проблемами в семье будут подключать соответствующих специалистов ведомств, то

благополучных семей в области станет больше. Ухватив в самом истоке причину социального сиротства и оказав помощь в самом начале, не придётся тратить силы и средства на борьбу со следствием.

Активную работу по профилактике социального сиротства ведут некоммерческие организации. Необходимо поддержать их государственным или муниципальным заказом. Например, «Аистёнок» во главе с неутомимой Л.В. Лазаревой, которая помогает уже более 100 семьям, где матери до встречи с ней, планировали отказ от ребёнка.

Необходимо создать в области сеть специальных гостиниц для семей, находящихся в ранней стадии неблагополучия. В настоящее время уже открыты в нескольких учреждениях социального обслуживания семьи и детей стационарные отделения для женщин с детьми, попавших в трудные жизненные ситуации, правда, возраст детей ограничен с 3 лет. В одном из таких отделений в Центре социальной помощи семье и детям г. Богдановича в начале года побывал Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребёнка П.А. Астахов. Он отметил эту инновацию Свердловской области на совещании Ассоциации Уполномоченных по правам ребёнка в субъектах РФ и рекомендовал другим субъектам при посещении регионов страны. Необходимо увеличить количество таких гостиниц в области, поскольку существующих мест крайне недостаточно.

2 этап жизни ребёнка, оставшегося без попечения родителей, – это с момента установления ему статуса и до 18 лет.

Наиболее актуальными проблемами в Свердловской области для этого этапа жизни детей являются такие.

Во-первых, Уполномоченным с 2008 года ставится проблема отсутствия в области учреждения для детей с физическими недостатками, которые не могут сами себя обслуживать и имеют сохранный интеллект и с полным государственным обеспечением для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

К сожалению, до настоящего времени такое учреждение не открыто и эти дети продолжают проживать либо с детьми, намного меньше по возрасту, либо проживают с детьми, имеющими психические расстройства. Например, в Чкалов-

ском районе Екатеринбурга в доме ребёнка проживает Настя, которая учится во 2 классе. По наблюдениям сотрудников дома ребёнка, находясь постоянно в окружении детей ясельного возраста, она имеет большие трудности в общении со сверстниками. Или Андрей из Нижнетуринского детского дома для умственно отсталых детей, интеллект которого сохранён, но из-за глубоких физических недостатков он растёт с ребятами, значительно отстающими в развитии.

Во-вторых, проблема взыскания алиментов с лишённых родительских прав родителей. Чаще всего они не имеют доходов, с которых возможно было бы взыскать алименты.

В-третьих, проблема получения дошкольного образования детьми, проживающими в учреждениях социального обслуживания для умственно отсталых детей. Дети помещаются в эти учреждения с 4-х лет. При этом дошкольного образования они не получают.

В-четвертых, проблема сохранности закреплённого жилого помещения.

Очень часто, замещающие семьи и закреплённое жильё за детьми, проживающими в этих семьях, находятся в разных территориях области. Присматривать за его сохранностью, находясь за сотни километров от закреплённого жилья, приёмные родители просто не в состоянии. К сожалению, органы опеки и попечительства не помогают в этом вопросе замещающим родителям.

Уполномоченный в течение года занимался защитой прав детей, оставшихся без попечения родителей – Кристины и Александра (обращение № 10-13/3116). Дети проживают в приёмной семье в г. Асбесте, а жильё, закреплённое за ними, в Екатеринбурге. Имея в собственности жилую комнату, приёмные дети не могут воспользоваться ей из-за препятствий, которые ставит соседка.

Приёмная мама обращалась в суд по этому поводу, к сожалению, ничего не изменилось. Долг за комнату растёт, а сдать её в найм не могут

Уполномоченный обратился в Министерство социальной защиты населения области с просьбой организовать сопровождение приёмной семьи по решению жилищной проблемы в Екатеринбурге. Органы опеки и попечительства откликнулись на обращение формально и лишь дали письменную консультацию по во-

просу порядка обжалования действий (бездействий) судебного пристава-исполнителя. Проблема заключается не в одноразовом исполнении решения суда, а в организации сопровождения замещающей семье и помощи в решении её проблем.

3 этап жизни ребёнка – это жизнь после совершеннолетия.

И самой остро стоящей проблемой для них остаётся реализация жилищных прав. В соответствии с Федеральным законом от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» дети этой категории, не имеющие закреплённого жилья, после выхода с полного государственного обеспечения или замещающей семьи обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм. Предусмотренные настоящим федеральным законом дополнительные гарантии для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, являются расходными обязательствами субъектов Российской Федерации.

2010 год стал рекордным за последние 10 лет по количеству средств, выделенных из областного бюджета на приобретение жилья для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц, из числа этой категории – 319 370 тыс. руб., а также 40 024 тыс. руб. из федерального бюджета. Это в 3 раза больше по сравнению с 2009 годом.

В области долгое время существовала проблема длительных сроков регистрации жилых помещений, приобретённых для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей и лиц, из числа детей этой категории из средств областного и федерального бюджетов. С ней сталкивался и прежний распорядитель средств – Министерство общего и профессионального образования области.

Уполномоченный по правам человека обратился к председателю Правительства области с просьбой в целях обеспечения соблюдения жилищных прав детей и выполнения протокола заседания президиума Правительства Свердловской области от 16 августа 2010 г. № 1-ПЗП принять распоряжение Правительства Свердловской области о сокращении сроков прохождения согласования докумен-

тов по обеспечению жильём этой категории детей. Соответствующий нормативный документ принят, сроки сокращены.

По состоянию на 1 октября 2010 года на учёте для предоставления жилья вне очереди состояло 4519 детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей из 6805 детей, за которыми не закреплено жилое помещение, и 2918 лиц, из числа детей этой категории.

В связи с тем, что к Уполномоченному обращаются с проблемой потери жилья после совершеннолетия граждане, оставшиеся без попечения родителей в возрасте до 18 лет. Уполномоченный запросил все администрации районов г. Екатеринбурга о предоставленном для этой категории людей жилье с 2000 года.

Согласно данным за этот период предоставлено 399 квартир. Уполномоченный выражает признательность Управлению Федеральной регистрационной службы по Свердловской области, предоставившему сведения о праве собственности по этим объектам недвижимости. Выяснилось, что остаются проживать в квартирах в качестве собственников или по договорам социального найма только 107 человек или 27%, 197 (49%) квартир продано сиротами, при этом 87 человек неизвестно куда выбыли. По 75 квартирам информацию получить не удалось (18% от общего числа предоставленных квартир).

После проверки информации о собственниках жилых помещений, состоялись выезды в Центры регистрации граждан Верх-Исетского, Чкаловского, Октябрьского, Железнодорожного районов г. Екатеринбурга. Уполномоченному в проведении проверки помогла студентка 5 курса факультета юриспруденции Уральского государственного педагогического университета Дарья Владимирова. Была проверена информация о фактически зарегистрированных лицах в этих жилых помещениях, по результатам состоялись совместные выезды по адресам с участковыми уполномоченными органов внутренних дел.

В частности, выяснилось, что в двух жилых помещениях, выданных гражданам из категории оставшихся без попечения родителей, расположенных в Верх-Исетском районе, **сироты-квартиросъёмщики, умерли – один в 2003, другой в 2008 году. Первое жилое помещение используют соседи, которые его сдают в**

поднайм (по устным данным соседей), второе пустует. Причины смерти, обстоятельства, похоже, никого не волновали. Уполномоченный считает, что администрации Верх-Исетского района необходимо вести учёт освободившегося жилья, находящегося в муниципальной собственности, и перераспределять его в соответствии с действующим законодательством.

В Железнодорожном районе **сирота Василий**, 1987 года рождения, ставший собственником предоставленной ему комнаты, 4 августа 2006 года подарил её 48-летнему Г., который через 4 года оказался в доме-интернате для престарелых и инвалидов. Сам Василий выбыл в Алапаевский район, 6 июля 2007 года Кировским РУВД объявлен в розыск.

Сирота Михаил, 1976 года рождения, получивший комнату в 2000 году в Чкаловском районе, отбывал наказание в виде лишения свободы. Комната открыта и используется как помещение для курения. Где сам Михаил, никому неизвестно.

В комнате сироты Артура, 1981 года рождения, также отбывавшего наказание в виде лишения свободы, проживают посторонние лица, при этом считающие, что арендуют у него жильё, но связи с ним не поддерживают.

В Верх-Исетском районе **сирота Сергей**, 1978 года рождения, получивший комнату по договору социального найма, дал доверенность приватизировать её некому Алексею 1972 года рождения, который одновременно выступил покупателем по доверенности этой же комнаты.

Список примеров можно ещё долго продолжать. Все материалы направлены в прокуратуру Свердловской области для принятия решения о дальнейшей проверке. Надеемся на нерядовую проверку, поскольку первые результаты равнозначны сигналу SOS.

Ещё в 2008 году Уполномоченным в специальном докладе «Бездомные дети» ставилась проблема потери жилья детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей. Эти дети, в большинстве своём, сложно адаптируются в самостоятельной жизни без государственного опекуна и становятся жертвами обмана. Опыт Москвы и других регионов о предоставлении жилья с учётом мнения

межведомственной комиссии (либо по договору безвозмездного пользования, либо по договору социального найма) даёт положительные результаты. На уровне Российской Федерации рассматривается вопрос внесения изменения в федеральное законодательство по данному вопросу, но ребята теряют жилье в Свердловской области уже сейчас.

Поскольку количество обращений от людей, оставшихся без попечения родителей в возрасте до 18 лет по защите их прав велико, и часто возникает необходимость помощи именно по защите прав в судебном порядке, между Уполномоченным и председателем Президиума коллегии адвокатов, вице-президентом гильдии российских адвокатов Н.В. Сухаревой заключено соглашение о безвозмездной правовой помощи этой категории людей. Уже есть положительно решенные судом гражданские дела в защиту жилищных прав людей, оставшихся без попечения родителей.

Комендантский час: ребёнок в ночи

В связи с повышенным рейтингом обсуждения в средствах массовой информации закона о «комендантском часе», состоялась проверка реализации этого закона в городе Екатеринбурге. Стоит отметить, что заявлений граждан о нарушении прав детей в связи с реализацией закона Свердловской области от 16.07.2009 г. «Об установлении на территории Свердловской области мер по недопущению нахождения детей в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, и по недопущению нахождения детей в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей» (далее по тексту Закон) за весь период его действия не поступало.

Этот Закон был принят во исполнение федерального закона от 28.04.2009 г. № 71-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации». Однако в Федеральном законе прописана

ответственность родителей (п. 8, ст. 14.1), а в законе Свердловской области от 14.06.2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области» статья о мере ответственности родителей (законных представителей) за неисполнение обязанности по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию и за неисполнение обязанности по недопущению нахождения детей, не достигших возраста 16 лет, в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей не введена. Ответственность установлена только для должностных и юридических лиц.

Постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2010 г. № 1252-ПП с аналогичным Законом названием, определён перечень мест, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Сложившаяся в Свердловской области практика составления протоколов об административной ответственности по ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних) упоминается в письме Департамента охраны общественного порядка МВД России от 24.07.2010 г. № 12/4884 как отрицательный пример.

3 ноября, занимающая на тот момент должность Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Н.В. Уланова, приняла участие в проводимой органами внутренних дел операции по исполнению закона в интернет-кафе-клубах. В 23 часа в интернет-кафе в Верх-Исетском районе г. Екатеринбурга, где продаётся алкоголесодержащая продукция и пиво, были обнаружены несовершеннолетние. В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2010 г. № 1252-ПП подобные объекты включены в перечень мест, нахождение в которых лиц, не достигших возраста 18 лет, не допускается в любое время суток. Приехавшая поиграть в компьютерные игры группа 17-летних под-

ростков имела при себе только сладкие газированные напитки и минеральную воду. Ребята, решившие в каникулы совместно поиграть в компьютерные игры (что дома осуществить невозможно), были вынуждены покинуть интернет-кафе.

В числе этих подростков был мальчик, сказавший, что ему 16 лет, отец которого по телефону отказался за ним приезжать и сообщил, что согласен, если ребёнка оставят на ночь в отделении милиции. Для выяснения информации о матери и личности отца, он был вынужден проехать в дежурную часть милиции. И это ещё одна проблема. В соответствии с постановлением Правительства Свердловской области от 27.08.2010 г. № 1252-ПП в случае отсутствия родителей (лиц их заменяющих) или невозможности установления их местонахождения ...ОВД рекомендуется доставлять несовершеннолетнего в областные государственные учреждения социального обслуживания населения области. Фактически же, сотрудники ПДН круглосуточно не находятся в отделении милиции и тем более не патрулируют улицы. Ребёнок, обнаруженный в «месте, где не должен находиться» при возникновении проблем (например, с установлением личности, возраста и т.д.) доставляется в дежурную часть, куда вызывается сотрудник ПДН, который работает с детьми. Какой контингент доставляется в дежурную часть, особенно ночью, всем известен.

С одной стороны, Уполномоченный понимает сотрудников ОВД, поскольку реализация Закона в большей степени легла «на их плечи», при этом, не имея дополнительных ресурсов ни физических (дополнительных сотрудников), ни технических (автотранспорта, ГСМ и т.д.). С другой стороны для детей может быть большой психологической травмой нахождение ночью (да и днём) в дежурной части милиции.

В целом, Уполномоченный считает, что в нашем регионе Закон ещё не реализуется в полной мере. Необходимо оперативно предпринять необходимые меры для решения вопросов, с которыми столкнулись жители области.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области внести изменения в Закон Свердловской области от 14.06.2005 г. № 52-ОЗ «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области», определяющий меру ответственности родителей (законных представителей) за неисполнение обязанности по недопущению нахождения детей (лиц, не достигших возраста 18 лет) в местах, запрет на нахождение в которых установлен Законом Свердловской области от 16.07.2009 г. № 73-ОЗ «Об установлении на территории Свердловской области мер по недопущению нахождения детей в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию, и по недопущению нахождения детей в ночное время в общественных местах без сопровождения родителей (лиц, их заменяющих) или лиц, осуществляющих мероприятия с участием детей».*

Право на образование: учимся, несмотря на диагнозы

Вторым по важности направлением после защиты прав детей-сирот в деятельности Уполномоченного была защита детей с ограниченными возможностями здоровья в осуществлении ими права на образование.

Право на образование принадлежит всем детям, включая детей с ограниченными возможностями здоровья, независимо от причин вызвавших эти ограничения. Международные акты по правам человека, конвенции о правах ребёнка и о правах инвалидов предусматривают обязанность государства признавать право на образование, в том числе принимать все необходимые меры для его получения детьми-инвалидами наравне с другими детьми. Конституция и законодательство Российской Федерации закрепляют право ребёнка, имеющего ограниченные возможности здоровья, на получение образования и реабилитацию в условиях максимально возможной социальной интеграции. В течение 2010 года сотрудниками

детского отдела аппарата Уполномоченного по правам человека проводилось исследование и анализ состояния дел в этом сегменте общего образования на территории области.

Одно из главных условий успешной интеграции в общество, достижения эффективной самореализации в различных видах профессиональной и социальной деятельности для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов – получение ими образования в объеме, адекватном их возможностям.

А для этого необходима структурно-функциональная, содержательная и технологическая модернизация условий получения образования для детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов.

Проект «Доступное образование каждому» в 2010 году вступил в проектно-решительную фазу. Его реализация рассчитана до 2015 года. Целью проекта является обеспечение доступных психолого-педагогических условий для качественного образования детей с ограниченными возможностями здоровья и (или) особыми образовательными потребностями.

Дети с ограниченными возможностями здоровья и дети-инвалиды, в том числе, реализуют свое право на образование как через учреждения образования, так и через учреждения социальной защиты населения и общественные организации. При этом, безусловно, не могут оставаться в стороне учреждения медико-социальной экспертизы, здравоохранения, труда и занятости. Вопросы реабилитации, социализации, воспитания и обучения, доступности социальной среды неразрывно связаны между собой. Решение их возможно только при наличии комплексного и системного подхода. Поэтому при разработке и реализации данного проекта необходимо предусмотреть эффективный механизм межведомственного взаимодействия, способствующий осуществлению указанной выше цели. Таким механизмом мог бы стать межведомственный координационный орган. Без него вопросы инвалидности будут, как и прежде, рассматриваться и решаться только в узковедомственном аспекте, могут остаться скрытыми за другими проблемами и быть упущены из виду.

Согласно статистическим данным, численность детей, имеющих ограни-

ченные возможности здоровья, на территории области относительно стабильна и составляет ежегодно 3,6-3,9% от общей численности обучающихся образовательных учреждений.

На 1 июня 2010 года во всех типах и видах образовательных учреждений области обучалось более 14 тысяч детей с ограниченными возможностями здоровья, что и составило 3,9% от общей численности всех обучающихся. При этом 8923 ребенка с ограниченными возможностями здоровья обучается в специальных (коррекционных) школах и в специальных (коррекционных) классах при дневных общеобразовательных учреждениях. Всего в 623 коррекционных классах дневных общеобразовательных школ обучается 5862 ребенка: в 119 классах для детей с умственной отсталостью обучается 813 человек, в 488 классах для детей с задержкой психического развития обучается 4873 ребенка и в 16 классах обучается 176 детей, имеющих физические недостатки. В двух учреждениях санаторного типа для детей, нуждающихся в длительном лечении, одновременно получают образование 360 детей.

У системы специального (коррекционного) образования, созданной в области, богатейший опыт работы с детьми, имеющими ограниченные возможности здоровья и детьми-инвалидами. В отличие от многих регионов России в Свердловской области представлены все виды коррекционных образовательных учреждений.

Сеть специальных (коррекционных) образовательных учреждений за последнее время сократилась на 7 единиц. Всего на сегодняшний день в области функционирует 63 специальных (коррекционных) школы и школы-интерната. Для сравнения: в 2003 году их было 78. Закрытие и перепрофилирование специальных школ и школ-интернатов вызвано демографическими процессами и оптимизацией сети специальных (коррекционных) образовательных учреждений. Однако имеются отдельные случаи, когда судьба учреждения зависит от узковедомственных интересов. В данной ситуации необходимо межведомственное взаимодействие и принятие решений на уровне Правительства области.

Так, вопросом дальнейшего существования и развития образовательного

учреждения, имеющего ведомственное подчинение Министерству здравоохранения области, в 2010 году занималась межведомственная комиссия при Правительстве области. Педагоги и родители учащихся государственного специального (коррекционного) бюджетного общеобразовательного учреждения Свердловской области школы-интерната № 17 (ранее известной, как школа «Особый ребенок») для детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата, обеспокоенные попытками реорганизации, ликвидации школы, обратились к Уполномоченному за помощью и поддержкой (обращения №№ 10-13/1587, 10-13/2836). Школа на сегодняшний день работает, но окончательные долгосрочные перспективы ее существования и развития до сих пор четко не определены.

В области создана наиболее оптимальная на сегодняшний день региональная модель специального (коррекционного) образования, где наряду с областными государственными бюджетными специальными (коррекционными) образовательными учреждениями имеется система интегрированного образования детей с ограниченными возможностями здоровья, получающих образование в муниципальных общеобразовательных учреждениях в специальных (коррекционных) классах. Но, к сожалению, доля этих классов в муниципальных общеобразовательных учреждениях с каждым годом неуклонно сокращается. Возможно, это связано с передачей специальных (коррекционных) образовательных учреждений на региональный уровень, в то время как коррекционные классы остались в муниципальном подчинении и муниципалитеты, «оптимизируя» расходы на образование, стараются избавиться от слишком затратных и не перспективных, по их мнению, направлений.

Имеющиеся на сегодняшний день нормативные документы ориентированы в основном на помощь детям с минимальными нарушениями здоровья и психики, детей же с более тяжелыми формами инвалидности они не касаются. Значительное количество детей с проблемами здоровья не учитывается как подлежащее обучению и сразу «выпадает» из поля зрения специалистов. Для них не обеспечена непрерывность образования. Такой ребенок не может полностью раскрыть свой потенциал и полноценно участвовать в жизни общества, по мере взросления

его изоляция сохраняется навсегда.

Вопросы, связанные с определением образовательной программы адекватной психофизическим и интеллектуальным возможностям ребёнка с ограниченными возможностями здоровья и индивидуального реабилитационного маршрута, решаются областными психолого-медико-педагогическими комиссиями, исходя из потребностей и индивидуальных особенностей развития ребёнка при непосредственном участии его родителей (законных представителей). Обязательным условием при этом является соблюдение гарантированных законодательством прав родителей (законных представителей) детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детей-инвалидов, на выбор формы получения образования, а так же образовательного учреждения или класса.

Освидетельствование для определения категории «ребёнок-инвалид» проводится Федеральным государственным учреждением «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Свердловской области» (МСЭ). Одна из его основных функций – разработка индивидуальной программы реабилитации (ИПР), которая направлена на выработку способности инвалида к бытовой и профессиональной деятельности, компенсацию функции общения, мотивацию к интеллектуальному и физическому развитию, реализацию возможности получения полного общего и профессионального образования.

По результатам обследований специалистами ПМПК и МСЭ при выявлении отклонений в развитии рекомендуется обучение по специальным (коррекционным) образовательным программам. Выполнение этих рекомендаций не носит обязательный характер для родителей (законных представителей). Далеко не все родители прислушиваются к этим рекомендациям. Выборочный анализ личных дел учащихся показал, что рекомендации ПМПК не учитываются и не выполняются и на административном уровне, особенно когда необходим диагностический период и повторное обследование через определенный промежуток времени. Обязанность контроля выполнения рекомендаций ПМПК и МСЭ на административном уровне ни за кем не закреплена.

Сам факт наличия в образовательном учреждении ребёнка с ограниченными

возможностями здоровья или ребёнка-инвалида, должен становиться основанием для принятия всех необходимых мер для организации образовательной среды, адекватной его возможностям. Тем более если это подкреплено наличием заключения ПМПК, и (или) Индивидуальной программой реабилитации (ИПР) ребёнка-инвалида. На это должны планироваться и выделяться материальные ресурсы и финансовые средства и это должно быть нормативно закреплено.

В специальных (коррекционных) образовательных учреждениях и классах на протяжении всего периода обучения проводится комплексное психолого-медико-педагогическое сопровождение детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов в том числе. Эффективность работы образовательных учреждений с этой категорией детей напрямую зависит от специальной подготовки работающих в них педагогов. В штатные расписания государственных специальных (коррекционных) образовательных учреждений включены педагогические работники, имеющие специальное (дефектологическое) образование: учителя-логопеды, тифло-, сурдо-, олигофренопедагоги, педагоги-психологи, социальные педагоги. На сегодняшний день их численность составляет в среднем около четверти от численности всех педагогических работников специальных (коррекционных) учреждений области. Однако это соотношение значительно отличается в городских и сельских районах. Отмечается тенденция роста численности молодых специалистов (выпускников Института специального образования УрГПУ), трудоустроившихся в областные специальные (коррекционные) учреждения. Но, в то же время, стоит отметить, что подготовкой и переподготовкой специалистов-дефектологов, особенно на коммерческой основе, и с выездом преподавателей непосредственно в территории, более активно занимаются наши соседи (Тюменская область, Ханты-Мансийский автономный округ и Ямало-Ненецкий округ).

Современные методы диагностики позволяют выявить большинство отклонений в развитии ребёнка (хотя бы на уровне группы риска) уже в возрасте до трёх лет. Применяемые во всем мире программы коррекционно-педагогической помощи детям раннего возраста позволяют существенно улучшить развитие ребёнка и тем самым оказать решающее влияние на всю его дальнейшую жизнь.

Более половины детей, прошедших через систему качественной дошкольной коррекционно-педагогической помощи, могут обучаться в образовательных учреждениях общего назначения, а не в специальных (коррекционных) школах или классах, затраты на обучение в которых значительно выше. К сожалению, единая система раннего выявления отклонений в развитии детей и ранней коррекционно-педагогической помощи не создана, и только немногие дети с ограниченными возможностями здоровья, включая детей-инвалидов, получают квалифицированную коррекционно-педагогическую помощь в раннем возрасте.

По состоянию на 1 января 2010 года в области функционировало всего 320 дошкольных образовательных учреждений компенсирующего и комбинированного видов для детей дошкольного возраста, имеющих различные отклонения в развитии, из них для детей: с нарушением слуха – 4; с нарушением речи – 242; с нарушением зрения – 27; с нарушением интеллекта – 17; с нарушением опорно-двигательного аппарата – 19; с туберкулёзной интоксикацией – 17; других профилей – 50.

Как положительную тенденцию последних лет можно отметить расширение форм организации услуг для детей-инвалидов дошкольного возраста за счёт оказания кратковременных услуг, как на базе детских садов, так и на дому. Однако, в силу установленных критериев, возможность посещения таких занятий имеют дети только с незначительными отклонениями, а работа с «тяжёлыми» так и остаётся уделом родителей и общественных организаций.

К большому сожалению, имеющиеся на сегодняшний день ресурсы не покрывают всех потребностей этой возрастной группы детей с ограниченными возможностями здоровья. Существующий дефицит мест в дошкольных образовательных учреждениях, в том числе и специализированных, не способствует учёту индивидуальных особенностей детей с различными патологиями развития. Примером такого отношения может служить отказ Управления образования г. Каменска-Уральского продлить ребёнку-инвалиду, имеющему серьёзную степень недоношенности и другие отклонения в развитии, пребывание в компенсирующей группе детского сада для того, чтобы ребёнок мог в большей степени физиологи-

чески и психологически быть подготовлен к обучению в школе. При этом не приняли во внимание ни особое мнение территориальной ПМПК, ни настоятельные рекомендации медиков (обращение № 10-13/1749).

В почте Уполномоченного есть ряд обращений о случаях несоблюдения работодателями трудового законодательства в отношении родителей детей-инвалидов. В частности, отказы в корректировке рабочего графика родителей, дети-инвалиды которых посещают специализированные дошкольные учреждения (обращения №№ 10-13/201, 10-13/3522). В г. Североуральске и Ивдельском районе практикуется сокращение рабочего дня дошкольных учреждений без учёта возможностей родителей вовремя забирать детей из садика.

Несогласованность действий медицинских учреждений, социальных служб, отсутствие единых баз данных, правовая безграмотность и безответственность родителей (законных представителей) зачастую приводят к тому, что дети-инвалиды, имеющие серьезные отклонения в развитии, не получают реальной помощи не только в раннем дошкольном возрасте, но и на более поздних этапах развития. Например, учащаяся К. 1995 года рождения впервые зачислена в подготовительный класс специального (коррекционного) образовательного учреждения в 2009 году. Лишь в 2008 году ей была установлена инвалидность, хотя девочка не слышит с момента рождения. А учащийся Г. 1998 года рождения, имеющий тяжелое нарушение слуха, зачислен в 2009 году в это же образовательное учреждение, не умея читать и писать, до этого год обучался в общеобразовательной школе!

Такие случаи, к сожалению, не единичны. Они являются результатом таких факторов, как отсутствие единого банка данных детей-инвалидов (каждое ведомство учитывает только тех, с кем работает), отсутствие координации в работе, социального сопровождения семей. В учреждениях образования и социальной защиты населения нет системы, направленной на «отслеживание» каждого конкретного ребёнка. Помощь органов соцзащиты носит разовый характер, инициатором которой часто выступают сами родители.

С 1 сентября 2007 года Министерством общего и профессионального обра-

зования области реализуется конституционное право умственно отсталых детей, проживающих в детских домах-интернатах системы социальной защиты населения Свердловской области и находящихся на длительном лечении в учреждениях системы здравоохранения, на бесплатное и общедоступное образование. Образовательный процесс осуществляют три государственных образовательных учреждения специального (коррекционного) образования. Численность обучающихся в 2009-2010 учебном году составила 360 детей (для сравнения, в 2007 году – 180 детей). При непосредственном посещении детских домов-интернатов была выявлена проблема обучения детей, которые помимо тяжелой интеллектуальной недостаточности имеют сенсорные нарушения (большую степень слабовидения и слепоту, сильную тугоухость и глухоту). Для более эффективной работы с этими детьми, для оказания консультативной и методической помощи необходимо привлекать на договорной основе узких специалистов (тифлопедагогов и сурдопедагогов).

За период, начиная с 2000 года, почти в 2 раза возросла доля детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов, обучающихся в общеобразовательных школах в обычных «массовых» классах (соответственно с 2831 человека в 2000 году до 5539 человек в 2009 году). Эти показатели отражают не только общий уровень ухудшения здоровья детского населения, отмечаемый во всей стране, но и процессы интеграции в сфере образования, которые должны изначально базироваться на принципах гуманизации образовательного процесса.

Одной из составляющих гуманизации образовательного процесса является создание условий, способствующих интеграции детей с ограниченными возможностями здоровья в общеобразовательной среде. В этом отношении дела обстоят далеко не так благополучно, как бы этого хотелось, и могут служить негативным примером рывка в модернизации образования. Как известно, существует две концепции модернизации – догоняющее развитие и рывок. Стремление к ускорению получения желаемого результата, выражающееся в попытках осуществить рывок в такой деликатной и сложно структурированной области, как образование детей с ограниченными возможностями здоровья, довольно часто приводит к обратному

результату.

Под лозунгом «гуманизации образования» произошла массовая интеграция детей с ограниченными возможностями здоровья в общеобразовательную среду, но гуманизации в полном смысле понимания этого слова не произошло. Создание инклюзивной образовательной среды часто носит декларативный характер. Считанные единицы образовательных учреждений, начиная от дошкольных и заканчивая вузами, могут похвастаться обустройством «безбарьерной» образовательной среды, отвечающей потребностям детей с нарушениями опорно-двигательного аппарата. Здесь речь идёт не только о пандусах, угол подъёма которых должен соответствовать возможностям инвалида-колясочника подняться по нему без посторонней помощи, но и о лифтах, специальных подъёмных устройствах, специально оборудованных туалетных комнатах, коридорах и дверных проёмах, позволяющих передвигаться на коляске, и т.п.

В той же степени проблематично на сегодняшний день обеспечение в условиях обычной школы техническими средствами обучения детей, имеющих серьёзные нарушения зрения и слуха. Даже в специальных (коррекционных) школах этого профиля испытывается ощутимый дефицит учебной и художественной литературы, напечатанной по специальным методикам, рельефных наглядных пособий. Звукоусиливающая аппаратура, установленная в учебных кабинетах или очень старая (выпуска 20-30-летней давности), или низкого качества, закупленная по результатам торгов у производителей, предложивших наиболее низкую цену. Приобретение действительно качественных слуховых аппаратов, кохлеарное протезирование достаточно дорого и, в основном, ложится на плечи родителей этих детей. Логопедическая помощь для детей, имеющих речевые нарушения, становится все менее доступной в школьных стенах, из-за волны сокращений этих специалистов в «массовых» школах в рамках «оптимизации расходов в образовательной сфере».

Значительная часть трудностей обучения и воспитания детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов в системе общего образования связана с неумением, а иногда и с отсутствием желания работать с такими детьми

у педагогов «массовой» школы. Взаимодействие ряда факторов, таких как демографическая ситуация, декларативная гуманизация образовательного пространства, подушевое финансирование в образовании, оплата классного руководства, напрямую зависящая от количества учеников в классе и другие, привело к тому, что в последние несколько лет набор детей в специальные (коррекционные) школы и классы для детей с умственной отсталостью и с задержкой психического развития (особенно в первые-вторые классы) резко сократился. И это не значит, что детей с нарушениями интеллектуального развития стало меньше. Процентное соотношение их к количеству нормально развивающихся детей остаётся примерно на одном уровне. Родители (законные представители) таких детей, пользуясь своим конституционным правом, закрепленным в законе «Об образовании», вопреки рекомендациям психолого-медико-педагогических комиссий, отдают их в общеобразовательные классы обычных школ. При этом родители руководствуются самыми разнообразными мотивами: от простого непонимания и неосведомленности до прямой агрессии «...мой ребенок нормальный, я не позволю вам (педагогам, врачам, специалистам ПМПК, администрации школы и т.д.) сделать его дураком!». Интересы самого ребенка в данном случае в расчёт не берутся.

С одной стороны, казалось бы, происходит интеграция детей с ограниченными возможностями здоровья в общеобразовательную среду. Но в реальности все обстоит далеко не так, как бы хотелось. В условиях современного первого класса с нормативной наполняемостью 25 человек у редкого педагога, как правило, не имеющего специальной подготовки, хватит сил и желания работать индивидуально с таким учеником ежедневно, на каждом уроке в ущерб остальным детям класса. Но при отсутствии индивидуальной работы и дифференцированных заданий, ситуация «неуспешности» у таких детей нарастает как снежный ком. Ребенок очень быстро теряет интерес к учёбе и стремится найти ту нишу, в которой он будет успешен, или хотя бы не хуже всех.

В сегодняшней общеобразовательной школе нет тех механизмов, которые могли бы помочь ему в этом. За последние два года с целью «оптимизации расходов» из школ ушли под сокращение логопеды, психологи, социальные педагоги,

педагоги дополнительного образования, то есть те специалисты, которые собственно и должны поддерживать механизм «интеграции», «инклюзии» и быть основой гуманизации образовательного процесса. Также неуклонно сокращается количество специальных (коррекционных) классов при общеобразовательных школах и одним из мотивов их сокращения часто служит отсутствие специалистов. Педагоги массовой школы, получившие в университете 20-ти часовой курс азов дефектологии на уровне «что как называется», не могут оказать в данном случае квалифицированную помощь.

Достоверность этой ситуации можно подтвердить на примере результатов работы только одной из областных ПМПК в период с июня 2009 по сентябрь 2010 года. Сорока одному ребенку в возрасте от 12 до 16 лет была подтверждена рекомендация обучения по специальной (коррекционной) программе для детей с нарушениями интеллектуального развития, выданная ранее в начальной школе или даже в дошкольном возрасте, к которой их родители не прислушались, а педагоги начальной школы даже не попытались убедить их сделать это.

Особенности обучения детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов в системе общего образования требуют внесения существенных изменений в учебные планы средних специальных и высших профессиональных образовательных учреждений педагогического профиля, прежде всего, факультетов дошкольного воспитания и учителей начальных классов. Те небольшие курсы, которые сейчас существуют, способны дать лишь отдалённое представление о тех проблемах, с которыми могут столкнуться молодые педагоги при осуществлении интегрированного, инклюзивного образования. Они не дают никаких реальных инструментов, которые могли бы помочь им эффективно и профессионально включать в общий образовательный процесс детей с ограниченными возможностями здоровья.

Существенным фактором, препятствующим интеграции детей с ограниченными возможностями здоровья в общеобразовательную среду, является непонимание, нежелание отдельных родителей, бабушек и дедушек, чтобы такие дети обучались в одном классе с их нормально развивающимися сыновьями, дочерьми

и внуками. Зачастую это нежелание сопряжено с прямой агрессией по отношению к особым детям и их родителям.

К большому сожалению, в почте Уполномоченного немало обращений такого рода. Как пример может быть приведена ситуация, которая возникла в одной из школ города Екатеринбурга, когда родители объединились в «борьбе» против детей, переведённых в их класс после закрытия малокомплектной школы для детей с тяжелыми и хроническими заболеваниями (обращение № 10-13/1528). По их мнению, эти дети замедляли темп усвоения учебного материала, чрезмерно отвлекая на себя внимание учителя. Ни классный руководитель, ни администрация школы не смогли, а может, не захотели своевременно найти выход из создавшейся ситуации и организовать обучение в этом классе таким образом, чтобы помочь детям с ограниченными возможностями здоровья усваивать учебный материал в нужном темпе и в объеме адекватном их возможностям. Своевременно не была проведена соответствующая разъяснительная работа с родителями остальных учащихся. Для разрешения конфликта потребовалось вмешательство начальника районного отдела образования.

Таким образом, применение инклюзивного обучения сталкивается не только с объективными трудностями организации и создания так называемой «безбарьерной среды», но и с препятствиями субъективного характера, заключающимися в распространенных стереотипах и предрассудках, в том числе, в отказе учителей, школьников и их родителей принять эту форму обучения.

Одна из достаточно распространенных форм обучения, используемых для получения образования детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми-инвалидами, не имеющими физической возможности обучаться в условиях класса, – индивидуальное обучение на дому. В 2010 году количество таких учащихся составило 2667 человек, из них 1683 – дети с сохранным интеллектом. Образование по специальным (коррекционным) программам получают 1889 детей.

На индивидуальное обучение на дому обычно выводят ребёнка, состояние здоровья которого не позволяет обучаться в общих или специальных образова-

тельных учреждениях в составе класса (группы) без специально созданных условий. Такое решение принимается по заключению врачебных клинико-экспертных комиссий (КЭК) и с согласия родителей (законных представителей). Сам процесс индивидуального обучения осуществляется, как правило, учителями школ по месту жительства, если это не требует применения специальных (коррекционных) методик и средств обучения. Однако многие родители не удовлетворены сокращенными программами преподавания, отсутствием некоторых предметов в индивидуальном учебном плане. Отмечается немало случаев, когда занятия по разным причинам длительное время не проводятся. С детьми, находящимися на индивидуальном обучении, не работают психологи и логопеды.

Исходя из этой ситуации, родители делают правильный вывод о том, что равнодоступность получения образования декларируется, но не обеспечивается. Решение этой проблемы возможно на уровне ужесточения ведомственного контроля качества образования «надомников».

Одной из наиболее перспективных форм получения образования детьми инвалидами, не имеющими физической возможности посещения образовательных учреждений, является дистанционное образование.

Наличие в области достаточных ресурсных возможностей (обученные кадры, специализированное компьютерное оборудование, система психолого-медико-педагогического сопровождения) даёт возможность внедрения и успешного применения этой новой формы организации образовательного процесса, связанной с использованием современных информационных и телекоммуникационных технологий.

По ряду объективных и субъективных причин процесс внедрения этой формы обучения происходит не так быстро, как бы этого хотелось. При общей предварительной потребности – 269 человек, в 2010 году в области приступили к получению образования по этой форме 56 детей-инвалидов. В 2011 году планируется создать еще 200 учебных мест.

При всей несомненной перспективности и прогрессивности данной формы обучения детей-инвалидов необходимо постоянно помнить о преодолении изоля-

ции их от общества, о создании дополнительных условий для непосредственного живого общения со сверстниками, для активного участия в общественной жизни. Осуществить это возможно только при тесном взаимодействии, учреждений образования, социальной защиты населения и общественных организаций, занимающиеся проблемами инвалидов.

Опыт работы некоторых образовательных, муниципальных и общественных организаций показывает, что дети-инвалиды способны и имеют огромное желание заниматься в драматических и танцевальных кружках, в кружках технического творчества, в спортивных секциях, участвовать в конкурсах и олимпиадах, реализовывать себя в живописи, музыке и прикладном искусстве.

В качестве одного из ведущих средств реабилитации детей с ограниченными возможностями здоровья, в том числе детей-инвалидов, в области реализуются мероприятия физкультурно-спортивной направленности. Развитие этого направления, придание ему массового характера, регулярное освещение событий в средствах массовой информации позволяет формировать в обществе толерантное отношение к детям с недостатками в физическом и психическом развитии. На 1 июня 2010 года в области в Специальном Олимпийском движении принимали участие свыше трёх тысяч детей с ограниченными возможностями здоровья, среди которых есть чемпионы России, победители Всемирных летних и зимних Специальных Олимпийских игр.

В других направлениях работы системы дополнительного образования дела обстоят значительно хуже. Сокращение ставок педагогов дополнительного образования в общеобразовательных учреждениях и в специальных (коррекционных) в том числе, приводит к значительному уменьшению возможностей детей-инвалидов реализовывать имеющийся у них потенциал в области изобразительного, прикладного искусства, музыки, танца, театральной деятельности. Те достижения, которые на сегодня демонстрируют дети с ограниченными возможностями здоровья, во многом базируются на энтузиазме и альтруизме школьных педагогов и самоотверженности родителей этих детей. Учреждения дополнительного образования далеко не всегда готовы, могут и хотят принять детей с проблемами в

развитии. Особую роль здесь играет менталитет и стереотип отношения к таким детям, сформировавшийся в нашем обществе. Его необходимо менять, но делать это нужно постепенно, все больше и больше демонстрируя возможности таких детей посредством конкурсов, выставок, фестивалей, привлекая к участию в них нормально развивающихся детей и особенно их родителей.

К детям с ограниченными возможностями здоровья, достигающим высоких результатов в учёбе, спорте, дополнительном образовании, необходимо проявлять особо бережное отношение. И всегда, без исключения, подходить индивидуально к решению вопросов с ними связанных. Примером формального бездушного отношения может служить случай с двенадцатилетним Д., которому сначала пообещали, а потом отказали в заслуженной поездке на Кремлёвскую ёлку из-за того, что он болен диабетом, а это является противопоказанием в Памятке, изданной штабом организации мероприятия в Москве (обращение № 10-13/3382). Этот случай вызвал большой общественный резонанс. Понадобились усилия многих организаций на региональном и федеральном уровне, чтобы преодолеть сопротивление чиновников, которые в своём желании избежать любых неприятностей, не хотели решать эту проблему индивидуально, с учётом всех обстоятельств.

В учреждениях начального профессионального образования области на сегодня обучается 976 учащихся с ограниченными возможностями здоровья, из них 450 человек имеют инвалидность. В трёх учреждениях начального профессионального образования области реализуются программы для граждан с ограниченными возможностями здоровья по четырём образовательным программам для глухих и слабослышащих подростков. В 23-х учреждениях начального профессионального образования ведётся обучение по 74 образовательным программам для выпускников специальных (коррекционных) образовательных учреждений с интеллектуальной недостаточностью.

В то же время актуальной и очень острой остаётся проблема трудоустройства выпускников этих образовательных учреждений. Очень часто они оказываются не востребованными на рынке труда. Существующая экономическая ситуация ещё больше осложнила устройство на работу лиц с ограниченными возмож-

ностями здоровья и инвалидов.

Для инвалидов возможность трудоустроиться служит не только средством самообеспечения, но и средством утверждения личности, социальной адаптации и интеграции в общество. Добиться этого только путём социальных выплат невозможно. Необходимы более активные действия по принятию мер экономического стимулирования предприятий предоставляющих работу лицам, имеющим инвалидность и работа в этом направлении службы занятости. Не случайно Губернатор Свердловской области А.С. Мишарин именно с проблем трудоустройства начал рассмотрение комплекса проблем лиц с ограниченными возможностями на специально созданном Совете при Губернаторе.

Также актуальна для лиц с ограниченными возможностями здоровья проблема доступности высшего образования. Абитуриенты-инвалиды сталкиваются с трудностями при поступлении в вузы, студенты, относящиеся к категории лиц с особыми образовательными потребностями, нередко испытывают сложности в связи с отсутствием специально созданных условий. Доступность высшего профессионального образования предполагает реализацию мероприятий нормативно-правового, социального, психолого-педагогического, организационного, информационно-просветительского характера и требует участия различных структур власти, общества и самих образовательных учреждений.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Губернатору Свердловской области рассмотреть возможность создания межведомственной координационной комиссии либо определения дополнительного направления одной из действующих межведомственных комиссий для системной организации образовательного процесса в отношении детей-инвалидов, а также для последующей профессиональной ориентации и трудоустройства молодежи из этой категории лиц в соответствии с их личностными ограничениями;*
- *Правительству Свердловской области уточнить и расширить перечень*

мероприятий областной государственной целевой программы развития образования в Свердловской области и внести в неё соответствующие изменения. При необходимости разработать проект областного закона о внесении изменений в закон «Об образовании в Свердловской области»;

- *Правительству Свердловской области рассмотреть необходимость формирования государственного заказа или государственного задания для выполнения отдельными образовательными учреждениями функции по организации дистанционного образования для детей с ограниченными возможностями и детей-инвалидов;*
- *Правительству Свердловской области совместно с Законодательным Собранием Свердловской области организовать разработку концепции развития образования в Свердловской области, определяющей основные цели, задачи, приоритеты и принципы образования различных категорий детей в различных сегментах сферы образования, функционирования сети образовательных учреждений, развития методов и форм участия регионов и муниципалитетов в образовательном процессе. При подготовке концепции учесть необходимость формирования единой системы раннего выявления отклонений в развитии детей и ранней коррекционно-педагогической помощи; развития системы дистанционного консультирования и переподготовки специалистов-дефектологов; оказания государственной поддержки дошкольным образовательным организациям всех типов, ориентированным на предоставление услуг по оказанию коррекционно-педагогической помощи; создания «безбарьерной» образовательной среды;*
- *высшим органам государственной власти Свердловской области определить содержание полномочия по контролю за устранением причин и условий нахождения детей с ограниченными возможностями и детей-инвалидов в социально опасном положении, внести соответствующие изменения в областные законы;*
- *Правительству Свердловской области организовать формирование еди-*

ной информационной базы данных о детях с ограниченными возможностями здоровья и детях-инвалидах.

Детство без жестокости и слёз: когда обижают родные

2010 год провозглашён в России годом без жестокости к детям. Заявки на конкурс представили 189 города Российской Федерации. Свердловская область активно присоединилась к этому проекту – 17 городов области стали его участниками. Отчетность впечатляет – десятки межведомственных конференций, обучающих семинаров, акций провели здесь за этот год. Большую работу в этом направлении ведут социальные государственные учреждения и некоммерческие организации. Уполномоченный искренне поздравляет жителей и администрацию города Сухой Лог, занявшего второе место в конкурсе за звание «Город без жестокости к детям», и выражает уверенность, что следующим этапом станет включение этого города в инициативу ЮНИСЕФ «Города, доброжелательные к детям».

Серьёзные изменения произошли в законодательстве – усилилась уголовная ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию детей, а также за тяжкие и особо тяжкие преступления (в том числе сексуального характера), законодательно установлены меры по недопущению нахождения детей в местах, нахождение в которых может причинить вред здоровью детей, их физическому, интеллектуальному, психическому, духовному и нравственному развитию.

Так видим проблему жестокости к детям и пути её решения мы, взрослые. А как же эту проблему видят те, ради кого, собственно, и происходит вся огромная работа – наши маленькие граждане? В сентябре по инициативе Уполномоченного по правам ребёнка в Свердловской области Н.В. Улановой и Центра социальной помощи семье и детям г. Богданович вышел в свет сборник «Детские мысли о взрослой жестокости». Вот то, что, по мнению детей, называется жестокостью.

«Трудно допустить мысль, что взрослый человек может поднять руку на обаятельного малыша. Но и такие есть. Насилие по отношению к детям – изби-

ение, надругательство, издевательство над маленьким человечком. Это всё так. Но... мне кажется, что это не всё. Мы привыкли быть чёрствыми. Уходя, мы оставляем этот мир детям холодным, грубым» (Полина).

«Иногда меня удивляет реакция людей на происходящее. На улице кого-то будут бить или убивать, и никто не вмешается» (Даша, 16 лет).

«Пьянство родителей – самая большая беда. Слезы, боль, злость, обида – это основные попутчики на пути к взрослой жизни у несчастных детей» (Кристина).

«Я часто думаю, откуда берутся злые люди, как мой отчим и Дима из нашего класса?» (Елена, 12 лет).

«Каждый ребенок хочет прожить счастливое детство. И не у каждого это получается. Несчастливыми дети бывают по вине своих родителей. Такие родители не любят детей вообще, ни своих, ни чужих. Физическая сила – это когда ребенка бьют за что угодно, бьют, чем попало. Это когда на тебя кричат, обзывают, бьют за всё, что ты сделал» (Алёна, 13 лет).

Это не просто слова. В каждом таком словечке спрятаны боль, слезы, обида на родителей и в то же время безумная любовь к ним, стремление понять, почему так произошло. А чего же хотят дети? Немного.

«Не нужно менять мир – люди должны измениться сами» (Полина).

«Что мне нужно для счастья? Семья, яркое солнце, любовь и понимание близких мне людей. Я думаю, что счастье мое продлится всю жизнь» (Василий, 13 лет).

«Я хочу к маме. Когда я ложусь спать, я думаю о маме. Пусть она обижала меня, но я уже не сержусь. Мне так хочется к маме» (Валентина, 11 лет).

«Я очень сильно хочу вернуться к родителям. Они для меня дороже жизни» (Катя, 15 лет).

«Если бы я была волшебницей, то сделала бы так, чтобы люди не злоупотребляли спиртными напитками, и тогда в нашем мире будет меньше жестокости и насилия» (Таня, 8 лет).

И всё-таки, кто несёт ответственность за счастливое детство? Ответ очеви-

ден – большие надежды дети возлагают на родителей, и они готовы многое отдать за счастье жить в семье, с любящими родителями. К сожалению, не все родители это понимают. Проблема ответственности родителей за судьбу детей, вопрос доверия родителям стали основными акцентами специального доклада Уполномоченного по правам человека Свердловской области «Права ребёнка при раздельном проживании родителей», изданного в ноябре.

Действительно, мы много обращаем внимания на нарушения прав ребёнка со стороны государственных и муниципальных органов власти и должностных лиц – каждый такой случай становится предметом широкого обсуждения. При этом многие серьёзные факты нарушения прав ребёнка его родными и близкими остаются известными только самому ребёнку и, в некоторых случаях, – социальным работникам. Презумпция добросовестного родительства, ограниченность вмешательства в семью и воспитание ребёнка для многих наших граждан расценивается не как высокая степень доверия к родителям, связанная с такой же высокой степенью ответственности за судьбу ребёнка, а как вседозволенность и безнаказанность. И это, как ни горько осознавать, подтверждает существующая практика.

К глубокому сожалению, родители – и во многих случаях совершенно безнаказанно – позволяют себе нарушать, и часто очень цинично, права своих детей.

Актуальны на сегодняшний день такие проблемы, как:

- **нарушение прав ребёнка на достойное содержание** – неуплата алиментов родителем, проживающим отдельно от ребёнка. Удивительно, на какие ухищрения идут недобросовестные родители для того, чтобы не платить алименты. Из самых распространённых – увольнение с работы, где выплачивалась официальная заработная плата и устройство на работу с получением зарплаты «в конвертах», перевод приносящего доход бизнеса в собственность другого человека, чтобы минимизировать доходы, с которых уплачиваются алименты.

Есть и другие способы, например, Б. (обращение № 10-13/690) придумал платить алименты на открытый им же самим расчётный счет;

- **нарушение права ребёнка на жильё** – снятие ребёнка с регистрационно-

го учёта одним из родителей, осуществление сделок по отчуждению жилья с нарушением прав ребёнка, покупка жилья без включения ребёнка в число собственников, фактическое препятствие ребёнку пользоваться жильём;

нарушение права ребёнка на общение с родителем и родственниками, проживающим отдельно от ребёнка. Даже несмотря на имеющееся решение суда, многие родители сознательно препятствуют встречам ребёнка с родителем, проживающим отдельно, и с родственниками (обращение Б. № 10-13/690);

- нарушение прав ребёнка при определении места жительства при раздельном проживании родителей. Решение этого вопроса зачастую приводит к серьёзным конфликтам между родителями, к которым подключаются родственники, адвокаты, органы опеки и попечительства, правоохранительные органы. Родители не хотят понять простой истины – не важно, кто из них главней для ребёнка, ребёнок любит одинаково сильно и маму, и папу, нельзя заставлять малыша делать выбор в пользу одного из родителей;

- нарушение прав ребёнка при осуществлении законного представительства – это споры между родителями по вопросам обучения, отдыха, выезда ребёнка за пределы страны. Случается, что родители злоупотребляют этим правом и забывают о том, что решение должно приниматься в интересах ребёнка. Результат – слёзы разочарования от несостоявшейся поездки.

Анализ ситуации позволяет сделать выводы о том, что причинами нарушений прав ребёнка родителями являются и родительская позиция (далеко не все родители могут взять на себя ответственность за судьбу ребёнка в связи с несформированностью родительских установок, неготовностью к ответственности за судьбу ребёнка), и законодательство, которое позволяет родителям избегать справедливой ответственности за пренебрежение родительскими обязанностями, и несовершенство механизмов работы органов государственной власти.

В адрес Уполномоченного обратилась мама 13-летней девочки, которую 29 сентября высадили из трамвая около 10 часов вечера на остановке «Куйбышева-Луначарского». Девочка пыталась позвонить маме, но у неё разрядился телефон и мама успела только понять, что дочь в беде, поскольку она сильно плакала и

находилась на улице.

Как рассказала позже девочка, она предъявила проездной билет учащегося, а справку из школы оставила в другой сумке. Показать кондуктору-контролёру имеющиеся у неё в сумке ученические тетради и дневник она не сообразила, поскольку в такой конфликтной ситуации оказалась впервые и, конечно, не могла противостоять взрослому. Мама описывает, как она искала дочь по всей дороге с Эльмаша. Сидя за рулём машины, практически не видя дороги, высматривала ребёнка по обочине и остановкам.

В данном случае у девочки проезд был оплачен (она имела при себе проездной документ), она лишь не предъявила справку учащегося. Но этот факт можно было установить и по другим доказательствам – дневнику, тетрадям, да и внешний вид девочки подтверждали, что она школьница. Учитывая позднее время, возраст ребёнка, последствия возможны были серьёзные.

Ретиво исполняя инструкцию, кондуктор трамвая не просто нанесла травму ребёнку, но и подвергла опасности его жизнь.

Заместитель генерального директора трамвайно-троллейбусного управления А.М. Серебренников, к которому обратился Уполномоченный по поводу этой ситуации, рассказал, что ежемесячно в управлении проходит инструктаж с контролерами и кондукторами, где им объясняют, чтобы были внимательнее к детям, не высаживали их в позднее время из общественного транспорта. После этого случая руководство управления намерено усилить эту часть инструктажа, чтобы в будущем подобных случаев не возникало.

К сожалению, детей обижают и в очередях, и на улицах... Уполномоченный убеждён, что каждый человек, чья работа связана с принятием решений в отношении детей, просто не имеет права формально подходить к исполнению своих обязанностей. Любой гражданин, имеющий властные полномочия, должен взвешивать последствия принятых им решений для ребёнка.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области организовать разработку комплексного социального проекта восстановления и воспроизводства утраченных гуманитарных семейных ценностей родительства и супружества посредством приобщения к богатствам отечественной нравственной культуры. Внести соответствующие изменения в областные государственные целевые программы развития культуры и развития образования.*

Материнский капитал и его доступность

С 2007 года государство установило дополнительные меры поддержки семьям, имеющим детей. Однако на сегодняшний день использование материнского капитала вызывает определённые затруднения у родителей. Анализ обращений позволяет сделать вывод о том, что не все родители могут воспользоваться средствами материнского капитала.

Наиболее актуальным направлением использования средств материнского (семейного) капитала из трёх предусмотренных законом на сегодняшний день является улучшение жилищных условий. Механизм разрешения использования средств материнского капитала таков, что сначала родителям необходимо приобрести жильё в собственность и зарегистрировать сделку в установленном порядке, затем может быть получено разрешение.

Другой вариант – погашение задолженности по кредитному договору. В данном случае также необходимо сначала получить кредит, оформить его надлежащим образом, и лишь затем даётся разрешение на использования средств материнского капитала.

Заявительница Х. (обращение № 10-13/2069) в письме Уполномоченному рассказала, что специалисты одного из управлений пенсионного фонда предложили ей такой вариант: зарегистрировать договор купли-продажи с собственником дома, попросить собственника подождать некоторое время, и, возможно, в

течение года денежные средства будут перечислены на счёт продавца. Как мы понимаем, такой вариант предполагает очень высокую степень доверия между сторонами сделки, и, конечно, для большинства ситуаций он просто неприемлем.

Так родители С. (обращение № 10-13/3186) в 2008 году купили дом, оплатив часть его стоимости, с намерением выплатить оставшуюся часть, взяв кредит в банке. Договоренность с продавцом была. Но в связи с кризисом банковский кредит оформить не удалось, и родители обратились в территориальное управление пенсионного фонда с просьбой о разрешении на использование материнского капитала. Договор купли-продажи был оформлен таким образом, что из него не вытекала обязанность родителей погасить оставшуюся часть долга по договору (существует расписка об обязанности передать оставшуюся часть денег). Заявитель, для того чтобы получить право на использование материнского капитала, решил осуществить сделку, которую иначе, как аферой, назвать нельзя. Со слов заявителя, такой вариант ему подсказал юрист управления пенсионного фонда по Кировскому району города Екатеринбурга: продать дом продавцу, а затем ещё раз купить недвижимость с оформлением договора купли-продажи таким образом, чтобы часть задолженности можно было погасить средствами материнского капитала. Разумеется, все эти сделки должны происходить только документально.

В результате был зарегистрирован договор купли-продажи дома и право собственности на дом снова возникло у продавца, который отказался продавать дом заявителю, мотивируя тем, что нашёл другого покупателя. Таким образом, у С. осталась задолженность по первому договору купли-продажи и документ, который подтверждает, что дом он продал, при этом денег по договору заявитель не получил.

Анализ обращений, поступающих Уполномоченному, позволяет сделать вывод о том, что малоимущие семьи не имеют возможность использования средств материнского капитала для того, чтобы приобрести жильё в собственность или оформить кредитный договор в банке.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области провести анализ проблем и результатов использования средств «материнского капитала» на территории Свердловской области, при необходимости обратиться в федеральные органы государственной власти с предложением об уточнении направлений и форм, упрощении процедур использования «материнского капитала».*

Лишение родительских прав – решение проблемы?

К Уполномоченному часто обращаются граждане с просьбой оказать содействие в лишении родительских прав родителей, которые не занимаются воспитанием детей, злоупотребляют родительскими обязанностями, материально детей не поддерживают. Ребёнок, как правило, в таких ситуациях, живёт у родственников, которые его воспитывают, одевают, кормят. Так, например, И. (обращение № 10-13/2472) обратилась с просьбой о содействии в лишении родительских прав М., которая не исполняет должным образом своих родительских обязанностей.

Важно понять, почему родственники так настаивают именно на такой мере – ведь лишение родительских прав является крайней мерой семейно-правовой ответственности. Почему, не предпринимая никаких иных мер, не обращаясь в органы социальной защиты населения, не пытаясь изменить ситуацию, некоторые родственники готовы на всё, чтобы у ребёнка отняли родителей? К сожалению, часто причина банальна – это пособия, которые положены опекуну оставшегося без попечения ребёнка. Очень жаль, что деньги, а не интересы ребёнка могут решить судьбу малыша.

Сегодня политика государства такова, что приоритетной формой воспитания ребёнка является семейное воспитание. Губернатор области А.С. Мишарин поставил задачу сокращения числа социальных детей-сирот. Одним из направлений реализации данной задачи является устройство детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи, другое, не менее важное, направление – проведение ра-

боты в неблагополучных семьях для того, чтобы предпринять все меры превентивного характера для недопущения критической ситуации, в которой единственным выходом станет лишение родителей родительских прав. Такая позиция оправдывает себя хотя бы потому, что родители всё равно остаются для детей любимыми, самыми лучшими. Малыши готовы простить папу и маму, лишь бы только жить вместе с ними. Именно поэтому социальные работники уже не удивляются, что дети самовольно покидают учреждения государственного содержания, где они находятся в безопасности, и бегут домой, к родителям, которые, возможно, и не помнят об их существовании.

И опекуны, и приёмные родители не всегда бескорыстны. Для кого-то это работа, за которую государство платит деньги, кто-то берёт ребёнка, а затем отдаёт его обратно, некоторые из опекунов просто жестоко относятся к своим подопечным. Так, обратившаяся к Уполномоченному несовершеннолетняя А. рассказала, что опекун несколько раз избивала её, а затем выгнала из дома, пригрозив убийством. Но такие случаи единичны, чаще дети страдают от родных папы и мамы.

Лицом к человеку, или Модернизация отношения к людям

К Уполномоченному обратилась В. с просьбой оказать содействие в получении ее детьми налоговой льготы по налогу на землю. Несовершеннолетние получили в собственность земельный участок, при этом они являются неработающими пенсионерами по случаю потери кормильца. Решением Екатеринбургской городской Думы от 22.11.2005 г. «Об установлении и введении в действие земельного налога на территории муниципального образования «город Екатеринбург» действительно предусмотрена льгота для данной категории населения. Но налоговая инспекция Железнодорожного района отказала в предоставлении льготы на том основании, что согласно перечня документов, подтверждающих право на уменьшение налоговой базы, должны быть представлены справка о потере кормильца, справка о составе семьи, трудовая книжка, которой у заявителей не

было, поэтому им отказали в льготе на уменьшение налоговой базы. Видимо, сотрудники налоговой инспекции не задумалась о том, откуда у 12-летнего ребёнка и 19-летнего студента может появиться трудовая книжка.

От руководителя налоговой инспекции, куда обратился Уполномоченный, получен отказ по чисто формальному основанию. А финансово-бюджетное управление муниципального образования город Екатеринбург разъяснило, что указанная льгота может быть предоставлена несовершеннолетним собственникам земельного участка при отсутствии трудовой книжки. Уполномоченный отправил разъяснения в налоговую инспекцию, которая ответила, что разъяснения приняты к сведению и льгота несовершеннолетним В. на основании этих разъяснений будет предоставлена.

Уполномоченный обратился с предложением к Главе муниципального образования город Екатеринбург внести представление об изменении Решения Екатеринбургской городской Думы в части перечня документов, необходимых для подтверждения льготы по налогу на землю. 23 ноября 2010 года Решением Екатеринбургской Думы № 71/32 были внесены изменения в Решение Екатеринбургской городской Думы от 22.11.2005 г. № 14/3 «Об установлении и введении в действие земельного налога на территории муниципального образования «город Екатеринбург», в соответствии с которыми неработающим пенсионерам по случаю потери кормильца для подтверждения льготы по налогу на землю необходимо предоставить только пенсионное удостоверение о назначении трудовой пенсии по случаю потери кормильца.

Одно из обращений о назначении социальных пособий на детей – это просто крик души бабушки, которая не может смотреть на «хождения по мукам» молодой семьи. Проблема в том, что на протяжении шести месяцев родители ребёнка не могли сдать документы на оформление пособия, каждый раз, когда они приносили пакет документов, требовались новые справки, либо документы, которые они представляли, не подходили по форме (обращение Л. № 10-13/1005). Молодая мать была доведена до отчаяния, что и стало основанием обращения бабушки ребёнка. Родители, действительно, могут допустить ошибки при сборе необходимых

документов и справок, хотя бы потому, что пакет документов, подтверждающих право на пособия, велик. При этом не нужно забывать и о том, что специалисты, по выражению Президента страны, «облечены властью решать проблемы гражданина», а не создавать их.

Один из примеров создания проблем – обращение Ш. (обращение № 10-13/1211). Женщина попросила оказать содействие в регистрации рождения ребёнка, которому уже исполнилось 8 месяцев. Выяснилось, что Ш., не имея полиса обязательного медицинского страхования, родила ребёнка в МУ «Богдановичская центральная районная больница». Когда она обратилась за справкой установленного образца, ей отказали на том основании, что она не оплатила услуги врачей. Только после вмешательства Уполномоченного это грубое нарушение устранили и зарегистрировали рождение ребёнка.

А председатель ТСЖ «Ферганская 3» Чкаловского района города Екатеринбурга отказал должнику по коммунальным услугам в выдаче справки с места жительства для назначения пособия на ребёнка (обращение П. № 10-13/695). Пришлось Уполномоченному объяснять, что отказ в выдаче документа, подтверждающего статус гражданина – это грубое нарушение его прав. Существуют иные способы понуждения оплатить оказанные услуги, в том числе решение вопроса в судебном порядке.

Индивидуальный предприниматель П. сообщила в письме Уполномоченному, что являясь малообеспеченной семьей, она имеет право на получение ежемесячного пособия на детей (обращение № 10-13/695). В соответствии с пунктом 2 Перечня документов, подтверждающих соблюдение условий осуществления выплаты ежемесячного пособия на ребёнка, утвержденного Постановлением Правительства Свердловской области, к заявлению о назначении пособия прилагаются, в том числе, справки, подтверждающие доход его семьи.

Доказать свои доходы индивидуальный предприниматель может только предоставлением справки о доходах, заверенной подписью и печатью самого же предпринимателя. Управление социальной защиты населения по Чкаловскому району города Екатеринбурга такой документ у заявителя без отметки налогового

органа не принимало, мотивируя это тем, что индивидуальный предприниматель в справке сам указывает доходы, которые никакими иными источниками не подтверждаются. Право малоимущих граждан на получение пособия на ребёнка, индивидуальные предприниматели не могли реализовать.

Но индивидуальные предприниматели в той же степени, что и организации, несут ответственность за свои действия, в том числе и за предоставление документов, заверенных подписью и печатью. Уполномоченный считает неправомерным ставить такие документы под сомнение только лишь на основании того, что они подписаны самим гражданином.

Позицию Уполномоченного о неправомерности ограничения права этой категории граждан на получение детских пособий подтвердило Министерство социальной защиты населения области. Индивидуальному предпринимателю П. пособие назначено.

Работа с подобными обращениями иллюстрирует позицию некоторых чиновников – проще отказать человеку в его праве за отсутствием формальных признаков, чем потратить немного времени и найти возможность для помощи. Президент страны обозначил модернизацию как инструмент, с помощью которого мы сможем решить проблемы. «Понимание того, что чиновники служат народу, а не вершат его судьбы, – основа демократического устройства. Для гражданина ведь государство – чиновник, к которому он пришел на приём... налоговый инспектор – и любой из облечённых властью решать его проблемы. Деятельность должностных лиц не должна дискредитировать государство. Их главная задача – улучшать условия жизни», – отметил Д.А. Медведев в послании Федеральному Собранию.

Пока, к сожалению, часто получается так, что если гражданин сам не проявит инициативу, не докажет правомерность своих требований, не преодолеет череду отказов, отписок, иногда даже откровенного хамства, – никакого результата он не добьётся.

Уполномоченный считает просто необходимым пересмотреть отношение чиновников к заявителям – это не бесправные просители, которые зависят от

настроения специалиста, принимающего документы, а граждане, которым государство гарантировало право на получение социальной поддержки, поэтому и задача специалиста – сделать всё, чтобы это право было реализовано.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области рассмотреть вопрос об избыточности документов и усложнённости процедуры назначения социальных пособий, в том числе, на детей. Ускорить формирование стандартов предоставления государственных услуг по назначению пособий;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области провести анализ результативности механизма получения полисов обязательного медицинского страхования различными категориями населения и эффективности использования бюджетных средств, направляемых в ФОМС за неработающее население;*
- *Органам государственной власти Свердловской области и главам муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, организовать приведение режима работы дошкольных образовательных учреждений и специальных (коррекционных) школ (классов) в соответствие с графиком трудовой деятельности основного контингента родителей;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области внести изменения в областной закон об административных правонарушениях в части установления ответственности должностных лиц за нарушение режима работы дошкольных образовательных учреждений и специальных (коррекционных) школ (классов), установленного областными и муниципальными правовыми актами.*

Несовершеннолетние правонарушители

Уполномоченному поступило три обращения с просьбой оказать содействие в переводе несовершеннолетних правонарушителей из одного специального училища закрытого типа в другое.

Проблема заключается в том, что училища являются государственными образовательными учреждениями федерального подчинения, и дети, в отношении которых судом было принято решение о помещении их в специальные училища, направляются по путёвкам Министерства образования и науки Российской Федерации. При этом училища комплектуются не по территориальному признаку, что влечёт отправку несовершеннолетних с девиантным поведением, проживающих на территории Свердловской области, в другие регионы.

Это, в свою очередь, приводит к потере социальных связей подростков с семьями и социальными службами. Об этом Уполномоченный по правам человека Свердловской области информировал посетившего нашу область Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребёнка П.А. Астахова.

Двое несовершеннолетних – Г. (обращение № 10-13/1844) и К. (обращение № 10-13 3033) самовольно ушли из спецучилищ, одно из которых находится в Новосибирской области, другое – в Тульской. Причиной стало жестокое обращение со стороны сверстников. Оба подростка вернулись в Свердловскую область и категорически отказывались вернуться в спецучилища.

Перевод несовершеннолетних из одного спецучилища в другое осуществляется по постановлению судьи по месту нахождения учреждения (пункт 7 статьи 15 Федерального закона от 24.06.1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних»). При этом законом не предусмотрены случаи, когда несовершеннолетние находятся не в училище, а, как это произошло в ситуациях Г. и К., совершили самовольный уход. Для положительного решения этого вопроса потребовалось вмешательство Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина.

Анализ ситуаций позволяет сделать вывод о том, что в интересах несовершеннолетних было бы целесообразно законодательно установить иной порядок перевода указанной категории несовершеннолетних из одного спецучилища в

другое. Вариантов может быть, как минимум, два. Первый – рассмотрение вопроса о переводе судом по месту нахождения несовершеннолетнего. Второй – выдача путёвки Министерством образования и науки Российской Федерации без решения суда (что было бы логично, исходя из того факта, что суд принимает только решение о помещении несовершеннолетнего в специальное училище закрытого типа, а решение о том, в какое конкретно учреждение направить подростка, принимается Министерством).

Эти предложения направлены Уполномоченным в Комитет по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Государственной Думы Российской Федерации.

Имеется ещё и третий вариант, с которым Свердловская область неоднократно обращалась в Правительство Российской Федерации и Министерство образования и науки Российской Федерации – передача Рефтинского специального профессионального училища закрытого типа, являющегося государственным образовательным учреждением федерального подчинения, в ведение Свердловской области.

В связи с принятием областного закона «Об Уполномоченном по правам ребёнка в Свердловской области» Уполномоченный по правам человека Свердловской области выражает надежду на то, что многие недетские проблемы наших детей будут решаться быстрее.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с просьбой о необходимости изменения принципа комплектования специальных училищ закрытого типа и переходу к формированию контингента находящихся в них несовершеннолетних по территориальному признаку;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть целесообразность передачи федерального государственного полномочия, свя-*

занного с формированием и содержанием контингента несовершеннолетних в специальных училищах закрытого типа, для исполнения на региональный уровень с передачей соответствующих ресурсов (в том числе, передачи Рефтинского специального профессионального училища закрытого типа, являющегося государственным образовательным учреждением федерального подчинения, в ведение Свердловской области). При необходимости внести в Государственную Думу ФС РФ соответствующую законодательную инициативу о внесении изменений в федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», учитывающие содержание (объем) полномочия, механизм его передачи, принципы формирования контингента несовершеннолетних в спецучилищах, варианты принимаемых в отношении самовольно покинувших училище несовершеннолетнего решений.

Лето: с сигналами тревоги

Соблюдение интересов детей в период оздоровительной компании было приоритетным направлением работы Уполномоченного. На организацию отдыха и оздоровления детей в 2010 году в Свердловской области за счёт средств регионального и федерального бюджета выделено 965,1 млн. рублей, что на 22,6 миллиона больше чем в 2009 году. Сотрудники аппарата Уполномоченного посетили 5 загородных оздоровительных лагерей и детских санаториев.

Причиной выезда в санаторий «Сосновый бор» города Талицы совместно заведующим отделом правовой работы и охраны труда обкома Профсоюза работников народного образования и науки РФ В.И. Оняновым послужили обращения от родителей детей, отдыхающих в санатории. Они указывали на безответственное отношение к детям, плохое питание, неорганизованный досуг, замусоренность территории.

Претензии, высказанные родителями, в большей степени подтвердились. В

соответствии с документами, в санатории числилось 225 детей, получивших путевки в управлениях социальной защиты населения области. При таком количестве детей видна явная недостаточность педагогических работников. В корпусе на более чем 60 детей – один воспитатель и два вожатых, причём ни у одного из них нет педагогического образования. Старший воспитатель – студентка непедагогического вуза, вожатые – студенты, устроенные на работу через центр занятости.

В санатории шли строительные работы, территория стройки не отгорожена от территории отдыха детей. В большом количестве строительный и бытовой мусор, металлоконструкции... Несколько заброшенных зданий с выломанными окнами, ветхий сарай вызвали большую тревогу из-за опасности для детей, которые могли туда попасть и пострадать.

На начало третьей смены в санатории насчитывалось 129 заявлений об отъезде детей досрочно. Причины, указанные родителями в заявлениях: заболевание ротавирусной инфекцией в период нахождения детей на отдыхе, ненадлежащий уход за детьми, ненадлежащий надзор за детьми со стороны воспитателей, необеспечение безопасности жизни и здоровья ребенка, отсутствие достаточного количества педагогического состава, отсутствие физических и культурно-массовых мероприятий, плохая организация досуга, нехватка питания...

Уполномоченный направил письмо в прокуратуру. После предписаний прокурора замечания были устранены.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области и Законодательному Собранию Свердловской области организовать проверку целевого использования средств, выделенных для проведения летней оздоровительной кампании;*
- *Правительству Свердловской области конкретизировать требования к условиям получения бюджетных средств для организаций, участвующих в организации пребывания детей в летних оздоровительных лаге-*

рых, лагерях труда и отдыха.

Мы остаёмся рядом

Уполномоченный продолжает участвовать в защите интересов мальчика Вовы, о котором было написано в двух предыдущих докладах. Встреча с этим ребёнком произошла в 2008 году в Карпинском детском доме-интернате. Изучая его ситуацию, выявили проблему отсутствия в Свердловской области учреждения для детей с сохранным интеллектом и невозможностью самим себя обслуживать. В 2009 году у этого ребёнка нашлась родная мама, которая, находясь в состоянии глубокой послеродовой депрессии и узнав прогнозы врачей о скорой смерти ребёнка, приняла решение отказаться от малыша. Позже, узнав, что он жив, забрала его домой.

В 2009 году мы организовали выезд Вовы вместе с мамой на консультацию в Российский научный Центр «Восстановительная травматология и ортопедия» (РНЦ «ВТО») имени академика Г.А. Илизарова в город Курган и ребёнок ждал вердикта врачей о возможности улучшения двигательных функций операционным путем. А в 2010 году Уполномоченный обратился к заместителю начальника Главного Управления здравоохранения Курганской области Т.А. Осиной с просьбой оказать содействие в лечении ребёнка. И вот в ноябре поступило направление в Центр «Восстановительная травматология и ортопедия». Высокотехнологичная медицинская помощь ребёнку будет оказана за счёт средств федерального бюджета.

Права инвалидов

ПРАВА ЛИЦ С СУБЪЕКТИВНЫМИ ИЛИ ОБЪЕКТИВНЫМИ ОГРАНИЧЕНИЯМИ

Права инвалидов: быть равными

В 2010 году произошли несколько важных и положительных достижений в жизни инвалидов области. Это и начало работы в новом составе Совета при Губернаторе Свердловской области по делам инвалидов, в котором люди с ограниченными возможностями на равных с Губернатором могут обсуждать волнующие их проблемы и предлагать пути их решения, программы и стратегии работы. Это и поддержка из областного бюджета проекта по социально-трудовой реабилитации инвалидов, который начал работу по инициативе автономной некоммерческой организации «Благое дело», это и перспективные планы работы на 2011 год – в рамках областной целевой программы «Социальная защита населения и социальная поддержка инвалидов в Свердловской области на 2011-2015 годы» предусмотрена реализация проекта по оказанию услуг по профессиональной адаптации инвалидов на базе ремесленных мастерских, планируется подготовить не менее 60 инвалидов по профессиональной адаптации.

Отдельного внимания и восхищения заслуживают свердловские паралимпийцы, которые на играх в Ванкувере принесли российской команде 10 из 38 медалей.

Основное внимание Уполномоченного было обращено на формирование доступной и безопасной среды для инвалидов.

Доступная и безопасная среда

Помимо традиционных пандусов и съездов в жилых домах, была актуальна и тема обеспечения специальными средствами транспортных предприятий. Так, в связи с обращениями граждан (обращение З. № 10-13/41)

Уполномоченный ставил перед администрацией аэропорта «Кольцово» вопрос об условиях сопровождения и транспортировки пассажиров с ограниченными возможностями на привокзальной площади аэропорта, поскольку заявители

жаловались на невозможность использования предоставленных аэропортом инвалидной коляски за пределами здания аэропорта, что затрудняло их передвижение до такси на привокзальной площади. Администрация аэропорта сообщила, что разрабатывается проект локального нормативного документа, в котором будут предусмотрены соответствующие меры по обслуживанию инвалидов-колясочников на привокзальной площади аэропорта «Кольцово».

Вопросы безопасной городской инфраструктуры для инвалидов ставились в обращениях педагогов и родителей детей с заболеванием ДЦП, посещающих специализированную школу при центре «Бонум» (обращение № 10-11/312). Скоростная трасса по улице Metallургов, несмотря на наличие на ней предупреждающих дорожных знаков «Дети», пешеходного перехода и ограничения скоростного режима до 40 км/ч, является опасной для перехода учеников специальной школы для детей с ДЦП, поскольку времени для перехода им требуется больше, чем обычным детям, даже в случае, если их сопровождают родители.

Потребности таких детей в специальных условиях передвижения по городу действительно требует более внимательного отношения, поскольку на данном участке трассы уже произошло несколько дорожно-транспортных происшествий с участием детей. По информации ГИБДД г. Екатеринбурга, в 2008 году на пересечении улиц Metallургов-Рабочих зарегистрировано 18 дорожно-транспортных происшествий, 4 из них с пострадавшими, в которых 7 человек получили травмы. В 2009 году зарегистрировано 28 дорожно-транспортных происшествий, из них 1 с пострадавшими, в котором 2 человека получили травмы. В 2010 году зарегистрировано 13 дорожно-транспортных происшествий, из них 3 с пострадавшими, в которых 3 человека получили травмы.

Уполномоченный по правам человека обращался к администрации города с просьбой увеличить время работы светофора в режиме зеленого сигнала для пешеходов и предпринять иные меры к обеспечению безопасности на данном участке, к ГИБДД города Екатеринбурга – проводить регулярное патрулирование на данном участке и предложить меры по уменьшению количества ДТП на участке.

Как стало известно из ответа ГИБДД от 2 ноября, администрации города

уже предлагалось достроить разделительный газон, пересмотреть режим работы светофора, закрыть несанкционированные выходы на проезжую часть, однако в 2010 году был лишь пересмотрен режим работы светофора, остальные мероприятия, несмотря на обращения Уполномоченного и указания ГИБДД, остаются не реализованными.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области внести изменения в областную целевую программу развития транспортного комплекса Свердловской области, дополняющие перечни индикаторов и целевых показателей, ожидаемых результатов и реализуемых мероприятий, условий и целей предоставления субсидий бюджетам муниципальных образований на реализацию аналогичных программ - с учётом необходимости создания безопасной дорожно-транспортной инфраструктуры для инвалидов;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области подготовить и внести изменения в областной закон об организации транспортного обслуживания населения в Свердловской области, позволяющие учитывать права и ограничения возможностей инвалидов в этой сфере.*

«Люди как люди... Квартирный вопрос только испортил их...»

В почте Уполномоченного жалобы пациентов на недобровольную госпитализацию в психиатрический стационар или неудовлетворенность лечением, замену препаратов на более дешёвые аналоги всё ещё встречаются. Однако горько то, что больше всего жалоб от пациентов психиатрических стационаров - на равнодушие родственников, отсутствие помощи от них и порой - ущемление с их стороны прав лиц с проблемами психического здоровья. В письмах пишут о далеко не всегда обоснованных опасениях потерять жилье в связи с «предприимчивостью» родственников или других лиц, прознавших о уязвимом положении че-

ловека и его болезни.

Уполномоченному поступила информация о вызывающей беспокойство ситуации с инвалидом по психическому заболеванию С. (обращение соседей С. № 10-13/1277). Ранее С. проживала со своей матерью, после смерти которой в октябре 2009 года была госпитализирована в психиатрическую больницу № 3, где находилась до 17 марта 2010 года. В обращении соседи указывали, что в период нахождения С. в психиатрической больнице в январе 2010 года кто-то появлялся в квартире, впоследствии там вёлся ремонт, какие-то люди, назвавшись родственниками С., выбрасывали из окон квартиры и увозили на помойку ее вещи. Соседи обратили внимание на то, что С. и её мать пользовались квартирой на правах социального найма, и, судя по приходящим в отсутствие С. квитанциям, копится долг по коммунальным платежам.

Уполномоченный по правам человека направил запрос в адрес руководителя Управления федеральной регистрационной службы по Свердловской области с просьбой предоставить информацию о гражданах, имевших и имеющих государственную регистрацию прав на недвижимое имущество, расположенное по адресу проживания С.

Из полученной выписки из единого государственного реестра и справки о содержании правоустанавливающих документов следовало, что квартира была приватизирована С. в период её госпитализации в психиатрическом стационаре. У Уполномоченного вызвала сомнение сама способность С. собрать и подать документы на приватизацию до госпитализации, учитывая её состояние. По словам очевидцев, С. была обнаружена в тяжёлом невменяемом состоянии. Соседи обратили внимание на пустые бутылки из-под дорогого алкоголя в квартире.

Главный врач психиатрической больницы предоставил информацию, что 17 марта 2010 года С. была выписана, из больницы её забрали родственники В. и её сын А. По имеющейся у главного врача информации, ремонт квартиры С. производили именно они.

Указанная родственница В., которой позвонил сотрудник аппарата Уполномоченного по правам человека, рассказала, что не забирала из больницы, а её про-

сто попросили принести вещи С. для выписки из больницы. Она не знает, кто из родственников забирал С. из больницы, ей известно только то, что С. собиралась ехать к другим родственникам – каким, где проживают, назвать не смогла или не захотела. Также она сообщила, что не была в квартире С., о её продаже ей ничего неизвестно, о нынешнем местонахождении С. сказать ничего не может, и про родственников, которые знают её местонахождение, ей также ничего неизвестно.

В этой ситуации возникли вопросы о несоответствии сведений о судьбе С. и её квартиры, проданной в апреле. Указанная информация давала серьезные основания полагать, что инвалид по психическому заболеванию могла стать жертвой мошенников и лишиться жилья не по своей воле, в связи с чем Уполномоченный по правам человека обратился в прокуратуру.

Прокурор Орджоникидзевского района согласился с доводами Уполномоченного о том, что имеется основание полагать, что психическое состояние С. было использовано в корыстных целях неизвестными для переоформления права собственности на её квартиру. Следователь ОВД следственного отдела по Орджоникидзевскому району возбудил уголовное дело по факту похищения С., а по факту продажи квартиры материалы проверки направлены руководителю следственного отдела по Орджоникидзевскому району следственного управления Следственного комитета при прокуратуре РФ по Свердловской области для организации и проведения проверки.

Неравнодушные соседи неоднократно ещё в начале 2010 года обращались в прокуратуру с просьбой проверить ситуацию, однако необходимой реакции не последовало. Если бы проверка была инициирована тогда, а не через полгода после обращения Уполномоченного – результаты её были бы более быстрыми и эффективными.

Уполномоченный настоятельно просит правоохранительные органы обращать внимание на необходимость тщательной проверки и дальнейшего расследования подобных заявлений.

Ещё один пример из практики Уполномоченного, когда семейный конфликт, который представители следственных органов называют бытовым и с до-

садой от него отмахиваются, сопровождался несколькими чудовищными составами преступлений. Двое ближайших родственников Е. (обращение № 08-14/2359), дочь и внук, проживая с ней в двухкомнатной квартире на условиях социального найма, несколько раз пытались госпитализировать Е. в психиатрическую больницу. Врачи, однако, забирать здравомыслящую бабушку отказывались. Они разъясняли родственникам, что когда нет оснований для недобровольной госпитализации, помощь может оказываться только при обращении пациента по собственной инициативе.

Тогда дочь при самой заявительнице по телефону договорилась со своими знакомыми, что за деньги они доставят Е. в психиатрическую больницу. Чтобы Е. не сопротивлялась, дочь и внук пытались связать её, несколько раз ударив по голове. Два охотника за лёгкими деньгами действительно прибыли на машине, на которой со связанными руками доставили бабушку в стационар, чему есть очевидцы – соседи. Побои не укрылись от глаз врачей, было проведено освидетельствование, бабушке оказали помощь – но не психиатрическую, а по последствиям травмы – как физической, так и моральной.

Более чем за два года следствие так и не сделало ничего, чтобы привлечь к ответственности организаторов этого чудовищного похищения или незаконного лишения свободы (следственные структуры долгое время не могли определиться с квалификацией, которая, в свою очередь, определяет подследственность), а также его исполнителей, хотя, судя по материалам доследственной проверки, исполнители были установлены. Дочь и внук отделались штрафом за побои – это дело с большим трудом и усилиями самой бабушки дошло до суда. Растерянная и расстроенная бабушка постоянно повторяла, что не надо наказывать её родных, она просто хочет вернуться домой и чтобы они не смели поднимать на нее руку.

Однако и после суда, признавшего родственников виновными в побоях и назначившего им мизерный штраф, Е. живёт по знакомым, понимая, что если следственные органы постоянно отказывают в возбуждении уголовного дела по более серьезному эпизоду насильственного доставления в больницу с наймом двух здоровых мужиков за деньги, то её не защитит никто... Материалы с отказа-

ми о возбуждении уголовного дела, решениями об отмене постановлений об отказе, и новыми постановлениями об отказе Следственного отдела при ОМ УВД Железнодорожного района г. Екатеринбурга направлены Уполномоченным по правам человека в адрес Прокуратуры Свердловской области.

«Чтобы страдать душевной болезнью, необходимо иметь душу...»

Продолжилась успешная деятельность арт-проекта «Краски души», который реализуется при поддержке Министерства здравоохранения, Палаты Представителей Законодательного Собрания и Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Благотворительный проект «Краски души» создан в 2008 году по инициативе заместителя председателя Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области А.В. Серебренникова. Идею активно поддержали главные врачи психиатрических больниц области, в реализации проекта приняли участие специалисты и социальные работники клиник.

Суть проекта заключается в активном использовании арт-терапевтических методик при работе с пациентами психиатрических больниц. За два предыдущих года на выставках и аукционах было продано картин пациентов на сумму более 750 тысяч рублей. Эти средства были перечислены в больницы и на личные счета художников – участников проекта. **Проект «Краски души» стал уникальным примером сотрудничества неравнодушных граждан, власти, психиатрического сообщества, творческой интеллигенции и пациентов, нуждающихся в особой защите и поддержке.** Важна его роль и в воспитании нашего общества в духе толерантного, уважительного и грамотного отношения к людям с проблемами психического здоровья. Когда видишь эти краски, не сомневаешься, что они от души. Столько в них тепла и доброты – столько же боли и горечи. Написанные сердцем, картины притягивают к себе людей, уставших от современных бесчужденных будней.

Как отметил главный психиатр Министерства здравоохранения области О.В. Сердюк, проект «Краски души» – труд большого коллектива подвижников в

сфере душевного здоровья. Организаторы проекта делают большое дело, благодаря общим усилиям пациенты психиатрических больниц становятся художниками. Любой человек способен выразить себя, свои чувства и своё состояние мелодией, звуком, движением, рисунком. Случается так, что для некоторых людей – это единственный способ дать миру знать о себе, заявить о себе как о творческой личности. Предоставить такую возможность всем нуждающимся – задача арт-терапии.

Направление арт-терапии уже много лет успешно ведёт и известная на Урале организация «Благое дело», работающая с подростками и взрослыми с заболеваниями ДЦП и другими ограничениями возможностей здоровья. В 2010 году театральная студия «Благого дела» представила на суд зрителей новый спектакль – «Евгений Онегин». Лирические сцены».

Эмоциональность, поэтичность, великолепные костюмы, замечательное хореографическое и музыкальное сопровождение спектакля создавали трогательную и добрую атмосферу в зале, зрители искренне сопереживали и судьбам героев, и самим артистам. Идея о том, что люди с ограниченными возможностями здоровья – такие же, как и все, успешно реализовалась в постановке этого спектакля. Его участники – дети и взрослые – очень уверенно чувствовали себя на сцене, многие из артистов проявили удивительный драматический талант. Наверное, самым потрясающим впечатлением для зрителей было осознание того, что артисты студии делали на сцене гораздо больше, чем им было дано природой.

Не случайно, именно по окончании спектакля во второй раз вышел на сцену Главный федеральный инспектор в Свердловской области аппарата полномочного представителя Президента РФ в Уральском федеральном округе В.А. Миненко и сердечно поблагодарил актёров, сказав, что это самый искренний спектакль «Евгений Онегин» из всех, какие ему довелось посмотреть в своей жизни.

Права военнослужащих

Права военнослужащих: служить нельзя быть призванным

Перед Россией стоит фундаментальная задача – создание новой высокотехнологичной мобильной армии. На эти цели планируется потратить более 20 триллионов рублей. Об этом заявил Президент России Дмитрий Медведев, выступая с посланием к Федеральному Собранию. Немаловажно, кому эта техника будет доверена.

Лишь бы призвать?..

Октябрьским отделом военного комиссариата области Б. (обращение № 10-13/3299) был призван на военную службу. В части рядовой Б. не мог адаптироваться, программу обучения не усваивал, требования уставов не знал, нуждался в постоянном контроле. Как выяснилось в результате проверки, при призыве Б. надлежащим образом не изучили, что в детстве он убежал из дома, бродяжничал, с трудом окончив 9 классов, поступил в ПТУ, где тоже плохо учился, окончил его со справкой. Спустя 5 месяцев после призыва Б. поставили диагноз умственная отсталость в легкой степени выраженности и его досрочно уволили из армии.

В заявлении матери Ш. (обращение № 10-13/1384) указано, что при медицинском обследовании военным комиссариатом не приняты во внимание представленные призывником документы с результатами его обследования в медицинских учреждениях города: ГKB № 40, АНО «Клинический институт мозга». После обращения Уполномоченного по правам человека Ш. необходимо было явиться на областную ВВК на сборный пункт в Егоршино для решения вопроса о категории годности к военной службе, но за несколько дней до назначенной даты Ш. уже призвали на службу и он убыл на сборный пункт, где слег с высокой температурой. Благодаря этому он прошёл обследование и был признан ограниченно годным к военной службе.

В 2010 году увеличилось число жалоб по вопросам несогласия с результатами медицинского обследования и определения категории годности призывников. Министерство обороны подтверждает, что существующая база

призывного ресурса сегодня не позволяет укомплектовать армию призывниками необходимого качества. Ожидая призывной контингент худшего качества, неоднократно сообщали, что проблем с набором в армию необходимого количества призывников возникнуть не должно.

Не выполнить разрядку по количеству призывников нельзя, при этом Минобороны постоянно подчеркивает, что претензий о ненадлежащем проведении призыва к нему предъявлять не надо: «призыв осуществляется не Министерством обороны, а главами субъектов федерации и претензии по нарушениям должны быть направлены в их адрес».

Видимо, поэтому в 2010 году наблюдался рост числа обращений от призывников, не согласных с результатами медицинского обследования. Заявители сообщали, что в ходе освидетельствования на предъявляемые ими жалобы, в том числе подтвержденные медицинскими документами, не обращают внимания. Не принимаются должные меры к углубленному медицинскому освидетельствованию призывников, направлению их на амбулаторное или стационарное медицинское обследование в медицинское учреждение. Главное – выполнить план призыва любой ценой, а то, что это повлечёт за собой ущемление прав, интересов гражданина, а также необоснованные материальные затраты Министерства обороны РФ, неважно – ведь после досрочного увольнения военнослужащего всё ограничится внесением представления в адрес военного комиссара об устранении нарушений закона. Но если призыв конкретного гражданина уже прошёл, что устранять?

Зачастую только после настойчивых просьб солдатских матерей призывники или военнослужащие попадают на дообследование или в госпиталь, где они должны были оказаться ещё несколько месяцев назад.

Военнослужащий Б. (обращение № 10-13/1354) всю зиму проходил в резиновых сланцах, так как после обморожения у него не сгибались пальцы ног и ни одна обувь ему не подходила. Его доставили в военный госпиталь только после того, как к нему приехала мать и настояла на его переводе. У Б. была сильная контрактура пальцев ног, осложнением после простуды стала глухота на одно

ухо. Чтобы военнослужащий смог доверять людям в погонах, даже врачам, Уполномоченному пришлось организовать для него консультацию гражданских специалистов Института травматологии и ортопедии имени В.Д. Чаклина. Спасибо начальнику 354 ОВКГ, что он с пониманием относится ко всем просьбам Уполномоченного.

В условиях реформирования армии и флота потребности Вооруженных Сил Российской Федерации, других воинских формирований и органов, в которых предусмотрена военная служба, в военнослужащих по призыву, обладающих профессиональными навыками и знаниями, а также гражданской специальностью, при продолжительности военной службы по призыву в 1 год возрастают и в долгосрочной перспективе также будут увеличиваться.

Поэтому при всей трудности выполнения планов призывов, Уполномоченный по правам человека полагает, что необходимо внесение изменений в статью 24 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» о предоставлении отсрочки от призыва на военную службу гражданам, прошедшим государственную (итоговую) аттестацию по образовательным программам среднего (полного) общего образования и достигшим возраста 18 лет до окончания весеннего призыва.

Практика показывает, что выпускники общеобразовательных учреждений, которым исполнилось 18 лет до 15 июля текущего года включительно, желающие продолжить образование и поступить в образовательное учреждение профессионального образования, подлежат призыву на военную службу после окончания школы, то есть оказываются в неравном положении с другими выпускниками, не достигшими возраста 18 лет до 16 июля в год призыва на военную службу (желающими продолжить образование в соответствующих учреждениях), поскольку действующее законодательство не позволяет им реализовать своё право на поступление в образовательные учреждения высшего профессионального образования в год завершения обучения в средней школе.

Так в интересах выпускника школы С. (обращение № 10-13/1862) к Уполномоченному по правам человека обратился директор школы № 157 с просьбой

рассмотреть возможность дать С. шанс для поступления в вуз по итогам сданных ЕГЭ и призвать его, в случае непоступления, в осенний призыв. Уполномоченный по правам человека обратилась к заместителю председателя призывной комиссии Свердловской области. Просьба была удовлетворена.

Вместе с тем стремление выполнить план по призыву лиц, имеющих высшее образование, повлекло за собой рост числа обращений от студентов и аспирантов.

Так к аспиранту дневного отделения УрГУ Р. (обращение № 10-13/3604) сотрудник отдела ВКСО по Кировскому району г. Екатеринбурга в сопровождении сотрудника милиции пришли домой в 6 часов утра для вручения повестки. Р. уклонистом себя не считал, добросовестно полагая, что сведения на него были поданы в военный комиссариат вузом. По мнению Уполномоченного, если бы было налажено четкое взаимодействие ректоратов вузов, призывных комиссий на местах и военных комиссариатов городов и районов, уменьшилась бы нагрузка на сотрудников отделов ВКСО и органов милиции.

На время обучения по программе бакалавриата П. была предоставлена отсрочка от призыва на военную службу. После окончания обучения П. призвали в армию, но по не зависящим от него причинам не отправили в войска – призыв перенесли на 6 месяцев. За это время призывник поступил учиться по программе магистратуры и срок его обучения не превышает нормативные сроки освоения основных образовательных программ.

История подобная П. повторяется регулярно с другими призывниками. К сожалению, очень часто отделы Военного комиссариата встают не на сторону студентов и принимают попытки призвать их на военную службу. При этом сотрудники отделов ВКСО продолжают настаивать, что доказывание нарушения статьи 24 ФЗ № 53 «О воинской обязанности и военной службе» должно быть только в судебном порядке, но этот процесс затратный для призывников и их родителей.

Вместе с тем в почте Уполномоченного имеется пример, когда призывника в период обжалования в суде решения призывной комиссии Артёмовского город-

ского округа от 15.04.2010 г. призвали на службу в ВС РФ (обращение № 10-13/2139). Г. имел право на отсрочку от призыва в соответствии с п.п. «з» п. 1 ст. 24 ФЗ от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», но в её предоставлении ему было отказано. 21.05.2010 г. состоялось решение суда в пользу Г., 29.06.2010 г. определением коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда оно оставлено без изменения, тем не менее к этому моменту Г. уже призвали в ряды вооруженных сил и его увольнение состоялось только в августе 2010 года.

Потребовалось вмешательство Уполномоченного, поскольку уволить гражданина, незаконно призванного, когда уже есть решение суда, достаточно сложно, ведь в законе нет такого основания для досрочного увольнения «как уволить в связи с необоснованностью призыва», потому что предполагается, что ошибки во время призыва должны быть сведены к нулю.

Как никогда в 2010 году было много обращений с просьбой предоставить возможность служить вблизи места жительства по семейным обстоятельствам.

Три года назад перед встречей с главным военным прокурором С.Н. Фридинским Уполномоченный по правам человека Свердловской области обратился с просьбой о необходимости внесения изменений в федеральный закон от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», в соответствии с которыми военнослужащие по призыву могли бы проходить службу в военных округах по месту жительства, что благотворно повлияло бы на воинскую дисциплину. Наиболее приемлем вариант, когда по месту жительства разрешат служить только тем призывникам, которые по семейным (или иным обстоятельствам) не могут быть направлены в отдалённые регионы страны. К установлению перечня оснований необходимо подойти очень тщательно и немаловажную роль здесь может сыграть практический опыт наших солдатских матерей, как представителей гражданского общества, и командиров, которые вынуждены решать психологические проблемы у себя в частях, когда корни этих проблем надо искать у вчерашнего призывника дома. О необходимости прохождения службы по месту жи-

тельства говорили Уполномоченные по правам человека из Дагестана, Кабардино-Балкарской Республики, Карачаево-Черкесской Республики, Чеченской Республики и других. Реакция прокуратуры была резко отрицательной – мы не должны провоцировать создание войсковых частей по национальному принципу.

На сегодняшний день так и не появилось чёткого перечня оснований, согласно которого определялось бы, что призывника необходимо оставить для прохождения службы по месту жительства, а не направлять в отдалённые регионы страны.

Отец призывника П. (обращение № 10-13/1943) инвалид-колясочник 1 группы. Формально оснований на отсрочку от призыва по основаниям п.п. «б», п. 1 ст. 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» у П. нет, потому что в семье есть ещё совершеннолетняя дочь и жена инвалида – мать призывника. Но у матери призывника перелом позвоночника, она имеет ограничения по подъёму тяжестей. Двадцатилетней девушке не под силу ухаживать за отцом, семья живёт на 5 этаже и единственный член семьи, осуществляющий уход за инвалидом – это его сын.

Призывник Г. (обращение № 10-13/1332) осуществлял попечительство в форме патронажа над своей тётёй Л., инвалидом 1 группы (3 степени), муж которой умер. По состоянию здоровья в соответствии с заключением медико-социальной экспертизы она нуждается в постоянном постороннем уходе и патронаже. Кроме того, у Л. имеется несовершеннолетняя дочь и Г. занимался уходом за своей тётёй и двоюродной сестрой. Наверное, местом службы Г., высказавшему такую просьбу, как и П., мог бы стать город Екатеринбург.

Может ли председатель территориальной призывной комиссии учесть эти обстоятельства до призыва данных граждан? Наверное, может, в каких-то территориях такая работа ведётся, а в каких-то нет. Поэтому выступая на инструкторско-методическом сборе с главами муниципальных образований, городских округов-председателями призывных комиссий, начальниками отделов Военного комиссариата области Уполномоченный по правам человека обратил особое внимание на эту проблему, попросив внимательнее изучать семейное положение при-

зывников на предмет наличия объективных оснований, по которым такой призывник может быть оставлен для прохождения службы на территории Свердловской области.

Это необходимо, прежде всего, для того, чтобы впоследствии семейные обстоятельства не отражались на качестве службы военнослужащих. Поскольку глава городского округа (муниципального образования), являясь гарантом защиты прав своих жителей, как председатель призывной комиссии при работе с призывниками должен стремиться выявлять тех призывников, которые формально не подпадают под действие п.п. «б» п. 1 ст. 24 ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», и если призывник или его родители высказывают просьбу остаться служить на территории Свердловской области, информировать областной комиссариат о количестве таких призывников, чтобы при распределении призывного ресурса данный фактор учитывался. Но для этого нужно, чтобы такие призывники проходили медицинскую комиссию в начале призывной компании и при пришедших разрядках были готовы в любой момент убыть в войска, дислоцирующиеся на территории Свердловской области.

Уполномоченный по правам человека не разделяет позицию тех призывников и их родственников, которые уклоняются от призыва на военную службу, а потом за два дня до отправки в войска пытаются решить свой вопрос. Так у К. (обращение № 10-13/3568) ребёнок 3 лет и жена на 21 неделе беременности. Призывник не сообщил Уполномоченному, что до этого более года уклонялся от своего конституционного долга. В данной ситуации военному комиссару области было направлено обращение с просьбой рассмотреть возможность при распределении призывников принять во внимание семейные обстоятельства К., определив местом его службы Свердловскую область, а не предоставить отсрочку по семейным обстоятельствам, как того просил призывник.

Уже после отправки в войска к Уполномоченному поступило обращение в интересах Н. (обращение № 10-13/2557) глухонемой женщины, которая воспитывала сына одна. Женщина находилась в стрессовом состоянии, так как ранее круг её общения был ограничен только сыном. При этом в письме матери он сообщил,

что психологи в части при работе с ним сделали заключение, что он имеет суицидальные наклонности, что ещё более её расстроило.

Уполномоченный по правам человека направил обращение начальнику Главного организационно-мобилизационного управления-заместителю начальника Генерального штаба Вооруженных Сил РФ В.В. Смирнову с просьбой рассмотреть возможность удовлетворить просьбу Н. о переводе её сына для дальнейшего прохождения службы в войсковую часть на территории Свердловской области.

Наверное, глава города или военный комиссар могли вовремя вмешаться в ситуацию и помочь.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти рассмотреть возможность формирования механизма страхования гражданской ответственности либо иного варианта обязательного страхования, обеспечивающего компенсацию нанесённого здоровью военнослужащих вреда, а также надлежащее финансирование процесса диагностики и лечения лиц, подлежащих призыву в вооруженные силы или проходящих службу по призыву.*

Как тебе служится?..

Большинство жалоб на неуставные методы воздействия поступало к Уполномоченному по правам человека из войсковых частей Восточного военного округа.

Мать военнослужащего В. (обращение № 10-13/3454) сообщила, что к её сыну, который служит в Хабаровском крае в в/ч 46102, применили неуставные методы воздействия. Со следами побоев он находился в части, не имея возможности куда-либо обратиться с жалобой, поскольку избиение происходило на глазах

офицеров. Уполномоченный направил жалобу матери в прокуратуру Хабаровского гарнизона, но после того, как В. уже находился в прокуратуре, каждый день к нему приходили с угрозами расправы военнослужащие из его части.

Обратившаяся в интересах сына, военнослужащего в/ч 21987, М. сообщила, что из писем сына и телефонных звонков ей стало известно о применении к нему неуставных методов воздействия со стороны командира роты, выразившиеся в оскорблении, унижении человеческого достоинства, неоднократных избиениях (обращение № 10-13/3301). Уполномоченный обратился в прокуратуру Уссурийского гарнизона и Дальневосточного округа, с просьбой проверить эти факты, а также насколько физическое упражнение в виде 700 отжиманий, которые было приказано сделать М., обусловлены требованиями военной службы.

Родители военнослужащих С., Ц., Г., С., К., проходивших службу в в/ч 69647 Кяхтинского гарнизона, сообщили о применении к их сыновьям неуставных методов воздействия со стороны сослуживцев и младшего сержанта. В результате проведённой проверки в отношении младшего сержанта было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного п. «а» ч. 3 ст. 286 УК РФ (обращение № 10-13/2356).

«Из разговора с сыном мне стало известно, что с конца июля 2010 года его и других сержантов избивают два офицера 110 учебного центра МЧС РФ (г. Ногинск) за малейшую провинность, а чаще просто потому, что у офицера плохое настроение. Бьют палками в основном по ногам, рукам, реже по телу», – рассказала в обращении Уполномоченному В. (обращение № 10-13/2567). Военнослужащему оставалось на тот момент служить 3 месяца, о том, что происходит, он никому не сообщал, даже матери, опасаясь её расстраивать, но терпеть унижения уже не было сил, а обращаться к командиру или в прокуратуру боялся.

«Сын плохо почистил подствольник от АКС. Ротный тремя ударами этим подствольником об голову моего сына убрал остатки земли с АКС, а затем ногой ударил моего сына по голове. На построении на плацу ротный ударил моего сына железной частью сапёрной лопаткой по голове за то, что его лопатка плохо заточена», – написала Уполномоченному мать военнослужащего в/ч 61423 С. (об-

ращение № 10-13/1995). Сын С., а также двое его сослуживцев, самовольно покинули часть из-за применения к ним неуставных методов воздействия со стороны ротного и сержанта. Впоследствии шесть военнослужащих, в том числе сына С., признали потерпевшими по уголовному делу, но, несмотря на то, что военнослужащие свидетельствовали против офицеров и сержантов, они должны были возвратиться в ту же часть. Только после обращения Уполномоченного по правам человека вопрос об их переводе в другую войсковую часть был решён положительно.

Следует признать, что подобных писем стало значительно меньше в почте Уполномоченного, но тем тщательнее должна проводиться проверка по ним, государство должно обеспечить, чтобы во время службы с уважением относились к человеческому достоинству ребят.

В начале 2010 года Министр обороны России Анатолий Сердюков в одном из интервью сказал: «Мы долго занимались разъяснениями и уговорами. Чтобы резко снизить неуставные отношения, перешли на один год службы по призыву. 400-м приказом ввели стимулирование офицеров. Подтолкнули их к тому, чтобы каждый офицер относился к своим обязанностям, что называется, по полной. Чтобы понимал – его поощряют за организацию нормальной службы и дисциплины в подразделении. Если этого не происходит, становится ясно – человек либо не готов, либо не может исполнять свои обязанности. В том и в другом случае он нас не устраивает. Значит, будем с ним прощаться».

А Президент России Дмитрий Медведев в своем послании отметил, что к 2012 году должен быть принят новый закон о денежном довольствии военнослужащих, благодаря чему уровень жизни военных серьёзно возрастет.

Будет ли способствовать стабилизации проблемы неуставных взаимоотношений в армии повышение авторитета воинской службы в целом, офицеров в частности, покажет время.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с просьбой об установлении перечня оснований для определения места прохождения службы призванного по его месту жительства;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области обратиться с предложением в федеральные органы государственной власти о необходимости выработки и нормативного обеспечения механизма защиты свидетелей и потерпевших для военнослужащих, участвующих в судопроизводстве по уголовным делам, включающего, в том числе, необходимость их перевода в другую часть или на альтернативную службу.*

Права трудовых мигрантов и переселенцев

Права мигрантов и переселенцев: к вопросу о толерантности

Прошедшие в Российской Федерации в конце 2010 года акции протеста с националистическими лозунгами выдвинули на первый план задачу сохранения межнационального мира и спокойствия. В многонациональной Свердловской области, которая всегда славилась толерантным отношением к представителям всех народов, наработан опыт межнационального сотрудничества. Традиционными, привычными стали совместные национальные праздники, конкурсы, гуляния. Символично, что самая заметная гуманитарная акция года – доставка гуманитарного груза в пострадавшие в результате межнационального конфликта районы Кыргызстана – прошла по инициативе общественности.

Инициаторы акции руководители общественной организации «Уральский дом» Л.А. Гришин и Р.Г. Серажидинов, директор ООО «Мигратика» А.Н. Лукин сумели объединить представителей различных национальностей, включая узбекскую и киргизскую диаспоры, в сборе гуманитарного груза и средств. По просьбе Уполномоченного поддержку в его оформлении и отправке оказали со-

трудники ГИБДД Свердловской области, работники Уральской таможни.

Акцию поддержали представители Международной организации по миграции по Центральной Азии, общественные и правозащитные организации Кыргызстана. Узнав об инициативе «Уральского дома», выделила финансовую помощь и одна из крупнейших общественных организаций Германии «АВО». По мнению директора «АВО Хайматгартен» Фолькера Тегелера, данное мероприятие имеет особое значение для фонда, поскольку является первой масштабной акцией, направленной на оказание помощи пострадавшим от военных действий в странах СНГ. Это пример реальной, конкретной и оперативной помощи мигрантам, организованной с помощью партнерских общественных организаций.

Однако произошедшие во второй половине года конфликтные ситуации, их обсуждение уральцами в Интернете, свидетельствуют о том, что имеющийся запас прочности не безграничен. Необходимо тщательно проанализировать причины, вызвавшие протест у жителей центральных регионов РФ, чтобы не допустить аналогичных ошибок. Комментарии, которые оставили читатели различных Интернет-изданий к новостям о происшествиях с национальным компонентом свидетельствуют, по мнению Уполномоченного, о росте межнациональной напряженности и в Свердловской области.

Дорожный инцидент с участием атташе консульства Кыргызской Республики, выстрел в лицо водителя грейдера, произведенный выходцем из Чечни, смерть жестоко избитого в драке жителя Артемовского Р. вызвали бурное обсуждение в сети Интернет. По мнению читателей, виновные в совершении дерзких преступлений, смогут откупиться. Не вдаваясь в подробности инцидента, люди защищали капитана милиции, давая резкий отпор всем, кто напоминал о положениях Венской конвенции. Даже общество автомобилистов, никогда не испытывавшее к сотрудникам ГИБДД симпатии, горой встало на защиту капитана, давшего отпор иностранцу.

Уполномоченный полагает, что резкие высказывания вызваны не неприязнью на национальной почве, а уверенностью в том, что так или иначе преступники останутся безнаказанными. К сожалению, реакция со стороны правоохрани-

тельных органов лишь укрепляла людей в данном мнении.

Работники милиции усмотрели в действиях сотрудников редакции «Егоршинские вести» признаки преступления, предусмотренного частью 1 статьи 282 Уголовного кодекса РФ (возбуждение ненависти либо вражды, совершенное с использованием СМИ). Журналисты, по мнению, милиционеров, не должны были выносить историю на суд общественности и публиковать нелицеприятные отклики читателей. Хотя уже не вызывает сомнений, что расследование причин гибели началось в результате давления общественности. После того, как по просьбе Уполномоченного дело было взято на контроль руководителем Следственного управления Следственного комитета при прокуратуре Свердловской области, был арестован подозреваемый – им оказался сын руководителя местной армянской общины, на которого изначально и указывали друзья погибшего.

Непонятны жителям области и действия начальника УВД г. Екатеринбурга М.Х. Бисинбаева. По информации СМИ, он не только согласился на условия человека, выстрелившего в лицо грейдериста, но и лично приехал на встречу с ним в указанное место. Встреча происходила в присутствии руководителя диаспоры. Бурную реакцию вызвало известие о том, что избранная мера пресечения с лишением свободы не связана.

Прошедшие в стране акции протеста, реакция жителей области на описанные события свидетельствуют о том, что сегодня просто необходимо добиться единообразного применения законов в нашей стране и разрушить уже сложившийся стереотип.. Крайне важно наглядно убедить людей в том, что независимо от национальной принадлежности, от заступничества национальных лидеров, преступник понесёт заслуженное наказание за содеянное.

Жители области сегодня обсуждают вопрос о необходимости привлечения большого числа трудовых мигрантов в Свердловскую область. В адрес Уполномоченного поступило обращение жительницы г. Екатеринбурга К., высказавшей уверенность в том, что её сын не может трудоустроиться, поскольку работодатели предпочитают принимать иностранцев (обращение № 10-13/643).

Иностранные же граждане обращают внимание Уполномоченного, что

вынуждены соглашаться на невыгодные для себя условия. Они по-прежнему соглашаются работать без надлежащего оформления документов (обращение № 10-13/3365), или вообще на основании устной договоренности (обращение № 10-13/3775), либо, указав в документах заниженную стоимость работ (обращение № 10-13/3504). Также, как и российские граждане, иностранные работники страдают от банкротства своего работодателя – граждане Таджикистана, работавшие в ЗАО «АСК-Строй» наравне с пострадавшими россиянами ожидают исполнения судебного решения о взыскании долга (обращение № 10-131950).

Как показала практика работы, работодатели нередко заключают с иностранными работниками договоры подряда на выполнение того или иного объема работ. В отличие от трудового договора, договор подряда не подразумевает выплату заработной платы за определенный промежуток времени. Исполнителю работ выплачивается вознаграждение в оговоренные в договоре сроки, однако при условии достижения определенного результата, о чём свидетельствует акт приемки. Работающие по договору подряда лица не обязаны подчиняться правилам внутреннего трудового распорядка, организуют работу по своему усмотрению, однако несут полную ответственность за качество работы.

К сожалению, при заключении договора, иностранные граждане не придают значения тому обстоятельству, что оплата производится по акту приемки – передачи в течение, как правило, десяти рабочих дней с момента подписания. При ненадлежащем качестве работ, оплата в полном объеме может и не быть произведена.

Арбитром в экономическом споре с заказчиками заявители просят выступить Уполномоченного, указывая ему номера телефонов тех или иных должностных лиц (обращения №№ 10-13/2692, 10-13/3504).

Граждане Кыргызстана, обманутые работодателями, часто обращаются за помощью и содействием в Генеральное консульство Кыргызской Республики. Консульские работники помогают составить обращения в правоохранительные органы, собрать и представить доказательства, заботятся о защите интересов своих граждан даже после их отъезда на родину (обращения №№ 10-13/840, 10-

13/3218, 10-13/3364, 10-13/638).

В интересах гражданки Кыргызстана, заключившей договор с одной организацией, но фактически работающей в другой, проверка проводилась прокуратурами Ленинского и Орджоникидзевского районов г. Екатеринбурга, государственной инспекцией труда в Свердловской области, Свердловской областной прокуратурой. В результате прокуратурой Ленинского района подготовлено заявление о признании отношений между А. и ООО «УК Престиж-Е» трудовыми и взыскании с работодателя долга по заработной плате (обращение № 10-13/1638). Однако такие случаи все же нечасты. Незнакомые с требованиями российского законодательства, плохо владеющие русским языком граждане стран СНГ могут стать жертвами обмана со стороны работодателя.

Настоятельно требует решения и вопрос медицинской помощи иностранным гражданам. В соответствии с пунктом 15 части 1 статьи 9 Федерального закона от 24 июля 2009 года «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» не подлежат обложению страховыми взносами для плательщиков страховых взносов суммы выплат и иных вознаграждений по трудовым договорам и гражданско-правовым договорам, в том числе по договорам авторского заказа в пользу иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих на территории Российской Федерации. С 2010 года изменился порядок медицинского страхования временно находящихся в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Даже работающие по трудовым договорам иностранцы обязательному медицинскому страхованию не подлежат.

В заседании круглого стола, посвященном проблемам страхования иностранных граждан, временно пребывающих и временно проживающих в Российской Федерации, организованном в июле Уполномоченным, приняли участие представители страховых компаний, консульств Кыргызстана и Таджикистана, общественных и государственных организаций и ведомств, работающих с ми-

грантами. По мнению омбудсмана, иностранные работники не проинформированы о произошедших изменениях, не готовы к тому, что медицинскую помощь придется оплачивать. Соглашением об оказании медицинской помощи гражданам государств-участников СНГ от 27 марта 1997 года гарантировано оказание бесплатно только скорой и неотложной помощи при внезапных острых состояниях и заболеваниях, угрожающих жизни больного или здоровью окружающих, несчастных случаях, отравлениях, травмах, родах и неотложных состояниях в период беременности.

Уполномоченный предложил представителям страховых компаний разработать специальную программу, ориентированную на иностранных работников и членов их семей. Крупные работодатели, привлекающие большое число трудовых мигрантов, заключают коллективные договоры, получая при этом еще и льготы по налогообложению. Но многие трудовые мигранты работают по договорам подряда, либо на небольших предприятиях. Единственная возможность для них получить в случае необходимости медицинскую помощь – самостоятельно приобрести полис.

По утверждению Председателя союза страховщиков Уральского региона «Белый соболь» А.Н. Злыгостева, принимавшего участие в работе круглого стола, сегодня кто-то должен стать посредником между страховыми компаниями и иностранными гражданами. Программы и наработки есть, но пока добровольное медицинское страхование иностранцев сводится лишь к медицинскому освидетельствованию.

В ноябре программа «Гарантированного предоставления медицинских услуг в условиях поликлиники и стационара» была представлена на обсуждение представителям национально-культурных и общественных организаций страховой компанией «Мединком». После доработки с учетом высказанных пожеланий компания готова начать работу по добровольному страхованию трудовых мигрантов и членов их семей.

Как свидетельствуют обращения в адрес Уполномоченного, мигранты из стран СНГ плохо осведомлены о правовом режиме, установленном в РФ

для граждан РФ, не осознают опасность оформления документов через посредников. И жестоко расплачиваются за наивность.

Гражданка Кыргызстана Ш. обратилась в Управление миграционной службы по Свердловской области за справкой, необходимой для восстановления утраченного паспорта. Срок регистрации Ш. закончился два месяца назад, она надеялась, что заплатит штраф и вернется в Кыргызстан. Отвечая на вопросы инспектора, Ш. честно рассказала, что пыталась подать ходатайство о приобретении российского гражданства через посредника, заплатила за услугу 15 тысяч рублей, однако её документы были утеряны (обращение № 10-13/3218). Инспектор не спросил про дату последнего въезда Ш., сама заявительница об этом не сказала, откуда ей было знать, что сведения о ее прибытии в апреле 2010 года, переданные через почтовое отделение № 28 в базу УФМС России по Свердловской области не попали.

При встрече с Уполномоченным Ш. рассказала, что подписала составленный протокол об административном правонарушении, не читая, очень торопилась домой. В результате Ш. была доставлена в суд и на основе представленных инспектором сведений судья назначил наказание в виде штрафа с выдворением за пределы Российской Федерации. Согласно составленному протоколу об административном правонарушении Ш. проживает на территории РФ без регистрации с 25 октября 2008 года.

По ходатайству Генерального консула Кыргызской Республики в г. Екатеринбурге Т.О. Орозбаева на постановление был внесён протест прокурором Верх-Исетского района г. Екатеринбурга. Однако судья областного суда И.А. Силина поверила официальным данным – сведения о регистрации Ш. после 25.10.2008 г. отсутствуют. Ш. также виновата в том, что пыталась подать ходатайство о приобретении российского гражданства через посредника. Решение о выдворении было оставлено в силе. Мер по установлению посредника никто не предпринимал.

Позже Уполномоченным было установлено, что спустя три месяца после постановки на миграционный учет Ш. возвращалась в Кыргызстан. Этот факт не подлежит сомнению, на родине Ш. родила ребенка. Женщина приехала в Екате-

ринбург в апреле 2010 г. Заместитель начальника Екатеринбургского почтамта С.Л. Пиманова подтвердила, что через почтовое отделение № 28 уведомление о прибытии Ш. для постановки на учёт было направлено. По завершению проверки заявительнице будет оказана помощь в подаче надзорной жалобы.

Если Ш. растерялась и просто не смогла привести судье доводов в свою защиту, то уроженец Казахстана Е. пожаловался Уполномоченному что решение о его выдворении вообще было вынесено заочно (обращение № 10-13/825).

Проведенная Уполномоченным проверка подтвердила все приведенные Е. доводы. И во время отбывания наказания, и после освобождения он предпринимал неоднократные попытки для получения российского паспорта. Заявитель считал себя гражданином РФ, поскольку проживал в России с отцом с 1991 года и был русским по национальности. И в приговоре Алапаевского городского суда он назван гражданином РФ.

До осуждения Е. паспортом не документировался, поэтому сотрудники ИК-19 предпринимали усилия для получения документов, подтверждающих гражданскую принадлежность Е., в том числе оказали содействие в подготовке искового заявления об установлении факта проживания на территории России на 6.02.1992 г. Однако и Тавдинский, и Алапаевский суд в рассмотрении заявления отказали. Осталось без ответа и письмо, направленное в компетентные органы Республики Казахстан, по месту прежнего проживания Е.

В результате при выходе на свободу Е. получил в качестве удостоверяющего личность документа лишь справку об освобождении. Уже самостоятельно он вновь обратился в Алапаевский городской суд. Гражданское дело находится в производстве с 5 мая 2009 года.

Судьей А.А. Колесниковым 29 июня в 2009 года в адрес руководителя Управления министерства юстиции было направлено поручение о производстве отдельных процессуальных действий для их передачи в компетентный суд г. Темиртау Карагандинской области, а также судебный запрос от 9.03.2010 года. Согласно представленной заместителем председателя Алапаевского городского суда копии письма заместителя начальника Главного управления Минюста РФ по

Свердловской области, запрос в комитет по судебному администрированию при Верховном суде Республики Казахстан был направлен 17.03.2010 г. К тому моменту судебное постановление о выдворении Е. было уже исполнено.

Не дождавшись рассмотрения искового заявления по существу, Е. пытался самостоятельно выехать в Казахстан, однако был снят с поезда пограничниками – справка об освобождении не даёт права на пересечение государственной границы. Тогда они пришел за помощью в Федеральную миграционную службу. Инспектор составил протокол об административном правонарушении и судья Верх-Исетского районного суда Е.Е. Терентьева сочла вину доказанной. В постановлении указано, что Е. признал свою вину, которая подтверждается обзорным рапортом ст. инспектора отдела иммиграционного контроля Управления ФМС России по Свердловской области А.Ю. Суворова.

В судебном заседании бесспорно установлено, что Е., заведомо зная о незаконности своего пребывания на территории РФ, нарушил требования российского законодательства, не предпринимал каких-либо предусмотренных законом мер к постановке на миграционный учёт, а также пределы России не покинул. Назначая Е. наказание, суд также учёл, что какие-либо устойчивые связи в г. Екатеринбурге у Е. отсутствуют. Хотя отец Е. живет в Алапаевске. В результате Е. назначено наказание в виде штрафа с выдворением за пределы РФ.

При встрече с Уполномоченным Е. заявил, что бороться больше не намерен. Консульство Казахстана уже выдано ему свидетельство на возвращение. О поступившей жалобе Уполномоченный проинформировал Председателя Свердловского областного суда И.К. Овчарука. Согласно поступившего ответа, законность и обоснованность постановления о назначении административного наказания могут быть проверены в порядке надзора при наличии надзорных жалоб участников производства по делу об административном правонарушении или протеста прокурора Свердловской области.

Однако, это не единственная жалоба иностранных граждан на то, что решение о выдворении выносилось без их участия.

15 января 2010 года Постановлением судьи Верх-Исетского районного суда

г. Екатеринбурга В.Д. Андросова гражданке Кыргызстана Ш. было назначено наказание в виде административного штрафа с выдворением за пределы РФ с содержанием до выдворения в местах определяемых органами внутренних дел. Ш. также рассказала, что не могла привести судье доводы в свою защиту, поскольку в зал заседания даже не входила, всё время провела в коридоре (обращение № 10-13/136). Муж Ш. – гражданин РФ. Она хотела самостоятельно выехать с территории России для восстановления утраченного паспорта, в УФМС обратилась добровольно. Также Ш. утверждает, что плохо владеет русским языком, а переводчик предоставлен ей не был. Рассматривая материалы об административном правонарушении Ш., судья посчитал, что в связи с отсутствием источника постоянного дохода, самостоятельно приобрести билет Ш. не сможет, и вынес решение о выдворении.

Аналогичные жалобы подали Уполномоченному содержащиеся в спецприемнике гражданин Грузии И., граждане Узбекистана Р. и К. Жалобы были переданы председателю Свердловского областного суда И.К. Овчаруку. Обращение Уполномоченного доведено до сведения судей Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга с целью исключения в дальнейшей работе нарушений процессуальных требований при рассмотрении дел об административных правонарушениях в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства.

Ш. было оказано содействие в обжаловании судебного постановления в части решения о выдворении.

На территории Свердловской области общественными организациями реализовано уже немало различных проектов, направленных на защиту прав трудовых мигрантов и на разъяснение положений действующего законодательства. Помимо Уполномоченного, мигрантам оказывают бесплатную юридическую помощь диаспоры, сотрудники консульств, юрист правовой сети «Миграция и право» И. Некрасова. Однако этого не достаточно, за законодательными изменениями в миграционной сфере сложно уследить. И случаи, когда с честными намерениями люди становились жертвами мошенников, нередки.

Сегодня по-прежнему актуальным остаётся вопрос правового просвещения

мигрантов на регулярной основе. Нельзя допускать условий, при которых работодателю будет выгоднее привлекать мигрантов, которых можно жестоко эксплуатировать, безнаказанно обмануть. В результате страдают и коренные жители – под любым предлогом их на работу не возьмут. Ни для кого не секрет, что рынок теневых услуг в сфере миграции существует и приносит большой доход. Но, как показало обращение Ш., посредники могут быть спокойны, наказан будет сам мигрант.

Защита прав мигрантов – это защита прав коренного населения в том числе.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Правительству Свердловской области рассмотреть возможность создания Консультационного центра при Свердловском областном миграционном центре, координирующего деятельность правозащитных и переселенческих организаций по адаптации иммигрантов на территории региона.*

Переселенцы из стран СНГ

В зоне особого внимания Уполномоченного – мигранты из других стран. Сменившие место жительства люди даже после принятия нового гражданства встречаются с большим количеством проблем. В Российской Федерации в связи с несовершенством действующего законодательства появилась особая группа людей без определенного правового статуса. Это бывшие граждане СССР, переехавшие в Россию из стран, возникших на постсоветском пространстве и не получившие в установленном законом порядке российского гражданства.

Каждый год поступают просьбы о помощи от таких неграждан. В особо тяжелой ситуации оказались **лица, имеющие судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления**, поскольку данное обстоятельство в соответствии с федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в

Российской Федерации» является безусловным основанием для отказа в выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство и разрешения на работу. Вернуться в страну зачастую уже невозможно – гражданство утрачено. Положению лиц без статуса посвящён специальный доклад Уполномоченного, вышедший в 2010 году. Уже после его опубликования поступили новые обращения от людей, оказавшихся в крайне тяжелой жизненной ситуации (обращения №№ 10-13/191, 10-13/321, 10-13/1150, 10-13/1754, 10-13/21-6, 10-13/2048, 10-13/1998).

Решить вопрос о легализации данных лиц на территории РФ возможно лишь после снятия судимости. Всем заявителям была дана рекомендация обратиться в суд с соответствующим заявлением. В интересах осужденного Ш. и осужденного О. Уполномоченный направил ходатайства в Верх-Исетский районный суд г. Екатеринбурга и в Первоуральский городской суд, поскольку работа с данными заявителями ведётся давно. Уполномоченный просил суд учесть, что иной возможности получить удостоверяющие личность документы и легально трудоустроиться у данных людей нет. Заявления обоих осужденных были удовлетворены. Ш. получил разрешение на временное проживание, О. готовит документы.

Оказывается содействие в легализации ВИЧ-инфицированным иностранным гражданам и лицам без гражданства. Наличие ВИЧ-инфекции является основанием для отказа в выдаче разрешения на временное проживание. Проживающая в Екатеринбурге А. узнала о своей болезни при постановке на учёт в связи с беременностью. Муж А. – гражданин Российской Федерации (обращение № 10-13/2213), сама она проживает в России длительное время. Однако конкретные жизненные обстоятельства обратившихся с ходатайствами лиц сотрудники федеральной миграционной службы не учитывают. Непременный отказ получают и лица без гражданства, которые покинуть территории России при всем желании не смогут.

К сожалению, положения, содержащиеся в Определении Конституционного Суда РФ от 12.05.2006 г., Федеральной миграционной службой игнорируются. Между тем, Конституционный суд указал, что при наличии коллизии между равно защищаемыми конституционно значимыми ценностями правоохранительные

органы и суды при решении вопроса о временном проживании лица, имеющего заболевание, вызванное вирусом иммунодефицита человека, на территории Российской Федерации вправе учитывать фактические обстоятельства конкретного дела, исходя из гуманитарных соображений.

По мнению Конституционного суда, положения, содержащиеся в пункте 2 статьи 11 Федерального закона «О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)» и пункте 13 статьи 7 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», не исключают, что правоприменительными органами и судами – исходя из гуманитарных соображений – учитываются семейное положение, состояние здоровья ВИЧ-инфицированного иностранного гражданина или лица без гражданства (в том числе клиническая стадия заболевания) и иные исключительные, заслуживающие внимания обстоятельства при решении вопроса о том, является ли необходимой депортация данного лица из Российской Федерации, а также при решении вопроса о его временном проживании на территории Российской Федерации.

Переселенка из Казахстана Д., проживающая с несовершеннолетними детьми в Невьянского городского округа, стала заниматься оформлением своих документов только после смерти мужа (обращение № 10-13/166). Молодая женщина приехала в РФ вместе с родителями в несовершеннолетнем возрасте, ни российского гражданства, ни гражданства Республики Казахстан у неё нет. Выезжать из России некуда. Умерший муж Д. был гражданином РФ, российскими гражданами признаны и её родившиеся в России дети. А вот ей приходится доказывать право на проживание в России в судебном порядке.

В аналогичной ситуации оказалась и переселенка из Украины, проживающая в г. Екатеринбурге (обращение № 10-13/1302). На основании наличия ВИЧ-инфекции ей также было отказано в выдаче разрешения на временное проживание, хотя в УФМС ею была представлена справка об отсутствии гражданства Украины.

По ходатайству Уполномоченного необходимую медицинскую помощь до

определения правового статуса в РФ женщины получают. Исковые заявления, подготовленные юристом правозащитной сети «Миграция и право» И. Некрасовой, полностью удовлетворены Верх-Исетским судом г. Екатеринбурга. Однако решение вопроса затягивается. Управлением федеральной миграционной службы по Свердловской области поданы кассационные жалобы. К сожалению, федеральная миграционная служба, которая должна быть заинтересована в легализации и учете всех лиц, находящихся на территории России, сегодня тратит время и силы, в том числе и на то, чтобы приумножить число лиц, не имеющих определенного правового статуса.

Некоторые заявители признавались Уполномоченному, что не могут оформить надлежащим образом документы на территории России, хотя и занимаются этим на протяжении нескольких лет. Как правило, это переселенцы имеющие нескольких детей, проживающие в небольших населенных пунктах области, посещающие миграционную службу время от времени. Многодетную маму Д. из д. Костылево Верхотурского района на приём к Уполномоченному привели сотрудники управления соцзащиты населения и опеки и попечительства (обращение № 10-13/537). Много лет назад супруги Д. переехали из Казахстана, имеют пластиковые удостоверения личности, по месту жительства в России не регистрировались. Д. неоднократно предпринимали попытки собрать документы, но до конца дело не доводили. Разъяснения и рекомендации Д. Уполномоченный дал во время выездного приема в Верхотурье, позже была достигнута договоренность о документировании с консулом Республики Казахстан в г. Омске. Однако подать заявление о выдаче паспорта должны сами заявители. С момента обращения в семье появился пятый ребенок, однако родители заверили Уполномоченного, что паспорта получают.

Такие же обстоятельства были указаны в письме Б. из п. Восточный Серовского района (обращение № 10-13/2220), семьи П. из г. Артемовского (обращение № 10-13/3140). Всем обратившимся даны необходимые рекомендации, по просьбе Уполномоченного в семьях побывали социальные работники. Однако разрешить проблему без выполнения установленных российским законодательством требо-

ваний невозможно.

По вине родителей, своевременно не принявших российское гражданство, страдают их достигшие совершеннолетия дети. Уроженец Узбекистана А. оказался единственным членом семьи, не получившим российского гражданства (обращение № 10-13/2766), поскольку перед выездом родители не сняли его с регистрационного учёта в Узбекистане. На оформление документов потребовалось длительное время, сейчас заявитель, уже сам ставший отцом, получает разрешение на временное проживание.

Проживающая в г. Екатеринбурге Ш. рассказала, что приехала с матерью в 14-летнем возрасте из Таджикистана, паспорта не имеет. Местонахождение матери Ш. неизвестно, отца никогда не знала, удостоверяющих личность документов не имеет (обращение № 10-13/1211). Для определения правового статуса на территории России Ш. необходимо было представить сведения с прежнего места жительства в Республике Таджикистан, а листок убытия остался у матери.

Ш. также рассказала, что сама стала матерью, однако получить свидетельство о рождении ребёнка не может. Сотрудники МУ «Богдановичская центральная больница» не выдали справку установленной формы. После вмешательства Уполномоченного справка о рождении ребенка была выдана незамедлительно. Также Ш. была оказана помощь в получении подтверждающих документов с прежнего места жительства в Таджикистане.

Некоторые заявители отмечают, что сам факт проживания на нероссийской территории создаёт им дополнительные сложности. **Так, при обращении за начислением пенсии нередко требуется представлять подтверждающие документы с прежнего места работы, которое теперь находится в другом государстве.**

И решить это вопрос порой очень непросто.

В 2009 году помощи Уполномоченного попросил бывший житель Азербайджана Г. (обращение № 09-13/1825). Ему было рекомендовано обратиться в Главное Управление Министерства юстиции РФ по Свердловской области для направления запроса в рамках Минской конвенции о правовой помощи и правовых от-

ношениях по гражданским, семейным и уголовным делам 1993 года. Данной рекомендации Г. последовал. Согласно письму заместителя начальника ГУ МЮ РФ по Свердловской области Д.В. Павина, его обращение вместе с необходимыми документами было передано в Департамент международного права и сотрудничества Министерства юстиции РФ 18.09.2009 года. С момента обращения прошло уже больше года, а ответ всё ещё не поступил. Г. вновь пришёл к Уполномоченному (обращение № 10-13/3280). Просьба о содействии была направлена в адрес Уполномоченного по правам человека Республики Азербайджан Э.Т. Сулеймановой.

Переселенка из Узбекистана Х. живёт в России с 1993 года. Состояние ее здоровья резко ухудшилось в 2009 году, врачи установили 30% степень утраты профессиональной трудоспособности в связи с трудовым увечьем, полученным в Ташкенте в 1989 году (обращение № 10-13/3246).

В соответствии с Соглашением о взаимном признании прав на возмещение вреда, причиненным работникам увечьем, профессиональным заболеванием либо иным повреждением здоровья, связанным с исполнением ими профессиональных обязанностей, заключенном странами СНГ 9 сентября 1994 года, возмещение вреда производится работодателем стороны, законодательство которой распространялось на работника во время его трудовой деятельности и в момент получения повреждения здоровья. В соответствии со статьёй 1 Соглашение распространяется на предприятия, учреждения и организации бывшего Союза СССР.

За начислением страховых выплат Х. дважды обращалась в Министерство труда и социальной защиты населения Республики Узбекистан, однако ответа не получила. В интересах Х. Уполномоченный направил обращения Уполномоченному Олий Мажлиса Республики Узбекистан С.Ш. Рашидовой и Генеральному консулу Узбекистана в г. Новосибирске А. Каюмову. По информации консула, письмо Х. уже передано в Министерство иностранных дел Республики Узбекистан.

Сотрудники государственного образовательного учреждения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей «Буланашская школа-

интернат» обратилась к Уполномоченному за содействием в получении дубликата свидетельства о рождении несовершеннолетнего Д. (обращение № 10-13/2596). Мальчик родился в Узбекистане, после переезда в Россию его родители были лишены родительских прав.

Оформить Д. российское гражданство учреждение не может в связи с тем, что его свидетельство о рождении оформлено небрежно. Даже эксперты-криминалисты Артемовского ОВД не помогли в установлении содержания выцветшего штампа. Запрос для получения повторного свидетельства о рождении через ОЗАГС Артёмовского района направлен, однако в течение года ответ так и не поступил. В интересах Д. Уполномоченный также обратился к омбудсману республики Узбекистан.

По-прежнему поступают жалобы от жителей области, выдача паспорта которым признана необоснованной. На выездном приеме в г. Артемовском жительница города К. рассказала Уполномоченному, что родилась в Казахстане, в 16-летнем возрасте вместе с родителями переехала в Россию, паспорт получала по месту жительства и никаких вопросов при этом у сотрудников паспортно-визовой, а затем миграционной службы не возникло. Об отсутствии гражданства РФ К. узнала после того, как обратилась с заявлением о выдаче паспорта своей дочери. С тех пор прошел уже год, однако получить вид на жительство К. так и не смогла. Заявительница отметила, что сотрудники ОУФМС в г. Артёмовском нерегулярно передают на рассмотрение принятые документы. Ходатайство К. отвозила лично, но о результатах рассмотрения ей не известно. Как было установлено, упреки К. справедливы. Её вид на жительство был готов к выдаче 23 ноября. За его получением К. вновь поедет в Управление федеральной миграционной службы сама.

На халатность сотрудников миграционной службы пожаловалась и переселенка из Узбекистана Х. (обращение № 10-13/1018). В 2005 году она подала документы на получение разрешения на временное проживание и полагала, что о результатах их рассмотрения будет уведомлена. В 2009 году брат заявительницы, обеспокоенный отсутствием какой-либо официальной информации, выяснил, что

принявшая документы инспектор погибла, документы утеряны. Сысертская межрайонная прокуратура, проводившая проверку по жалобе Х., нарушений в действиях сотрудников миграционной службы не установила.

Уполномоченный дал Х. рекомендации. Также было направлено обращение в её интересах. По мнению Уполномоченного, гибель сотрудника не может оправдать непринятие действий по принятому в работу заявлению.

Сысертский межрайонный прокурор А.Ю. Петров проинформировал Уполномоченного, что в результате проведенной проверки установлено, что ранее работа в ОУФМС по Свердловской области в Сысертском районе велась ненадлежащим образом, принятые в работу погибшим инспектором документы утеряны и найти их не представляется возможным. Новым руководством отдела принимаются меры по ревизии всех поступивших документов. На имя начальника отделения прокурором внесено представление об устранении выявленных нарушений по приёму и разрешению заявлений граждан с целью недопущения подобных нарушений впредь. Сотруднику, рассматривавшему ранее жалобу Х., на оперативном совещании сотрудников Сысертской межрайонной прокуратуры объявлено устное замечание о недопустимости формального подхода к разрешению обращений граждан.

Не решена до конца проблема пенсионного обеспечения переселенцев из стран СНГ. В соответствии с Соглашением о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения от 13 марта 1992 года при переселении пенсионера в пределах государств-участников выплата пенсии по прежнему месту жительства прекращается, если пенсия того же вида предусмотрена в стране нового проживания. Пенсия назначается вновь по нормам законодательства страны проживания.

В соответствии с российским законодательством условием для назначения пенсии иностранным гражданам является их постоянное проживание, которое подтверждается видом на жительство. Однако, учитывая сроки на оформление и получение документов, с момента переезда до получения вида на жительство проходит не менее двух лет, в течение которых люди, жившие когда-то в едином

государстве, пенсии не получают. О необходимости внесения изменений в действующее законодательство с целью исправления возникшей несправедливости Уполномоченный направил обращение в Пенсионный Фонд Российской

Федерации. Еще в 2003 году проблема была признана значимой, однако по сей день ситуация не изменилась. Многие письма свидетельствуют, что переезжающие в Россию пенсионеры к ситуации не готовы (обращения №№ 10-13/2006, 10-13/2254, 10-13/2602, 10-13/3517, 10-13/878).

Переселенка из Азербайджана К. посчитала отказ в назначении пенсии до получения вида на жительство несправедливым (обращение № 10-13/3517). Она приняла решение о переезде к дочери после смерти мужа и возвращаться не намерена. В Управлении Пенсионного Фонда РФ в г. Асбесте К. получила консультацию, что в соответствии с Определением Конституционного суда РФ № 469-О от 27.12.2005 года возможно установление факта постоянного проживания иностранного гражданина на территории РФ в судебном порядке.

Асбестовский городской суд удовлетворил иски К. к ГУ УПФ РФ в г. Асбесте и признал её право на пенсию, установив факт её постоянного проживания в РФ. Решение вступило в законную силу, управлением ПФ не обжаловано, но и не исполнено. По утверждению заявительницы, сотрудники управления заявили ей, что решение суда для них законом не является.

По мнению Уполномоченного, Конституционный суд в Определении от 3.03.2004 г. № 145-О подтвердил право иностранных граждан и лиц без гражданства, проживающих на территории РФ, но по различным причинам не оформивших регистрацию по месту жительства на её территории, устанавливать факт постоянного проживания в судебном порядке. К данной категории лиц К. не относится – её временная регистрация на территории РФ сомнений не вызывает. Тем не менее, обращение К. свидетельствует о неуважении сотрудников Управления Пенсионного Фонда в г. Асбесте к судебному решению. Уполномоченный обратился к заместителю Управляющего отделением Пенсионного Фонда РФ по Свердловской области О.В. Шубиной с просьбой незамедлительно принять меры к урегулированию данной ситуации.

Уполномоченный также рекомендует сотрудникам Пенсионного Фонда в ответах на вопросы иностранных граждан и лиц без гражданства о праве на получение пенсии в России дополнительно разъяснять, при каких обстоятельствах факт постоянного проживания целесообразно устанавливать в судебном порядке.

Жительница г. Екатеринбурга Е. также пожаловалась Уполномоченному на проблемы, возникшие при регистрации рождения её внука (обращение № 10-13/2158). По её словам, при первом обращении в ОЗАГС г. Верхняя Пышма мать ребёнка получила отказ в связи с отсутствием гражданства РФ. Е. были даны необходимые разъяснения и рекомендации по телефону. Позже Е. обратилась повторно – брак между матерью и отцом ребёнка не был оформлен, в связи с внесением записи об отце. Ребёнок был желанным в семье, и заявительница просила помочь в том, чтобы он носил фамилию отца. Молодая семья разрешила проблемы благодаря вовремя данным Уполномоченным по правам человека консультациям. Уполномоченный поставил в известность о сложившейся ситуации начальника Управления ЗАГС Свердловской области Т.Д. Кузнецову, поскольку все необходимые разъяснения должны даваться заявителям сотрудниками отделов записи актов гражданского состояния.

Обращение супругов Л. и Г., поступившее позднее, свидетельствует, что **случаи, когда неграждане России не могут зарегистрировать рождение своих детей, не единичны** (обращение № 19-13/2758).

Заявители – переселенцы из Казахстана, проживающие в гражданском браке. Они рассказали, что не могли зарегистрировать рождение сына в течение семи лет, хотя подходили к сотрудникам ЗАГСа не один раз. Сначала им было отказано в связи с отсутствием регистрации, затем потребовалось представить судебное решение о разводе матери ребёнка, хотя соответствующий штамп проставлен в её паспорте. После звонка сотрудника Уполномоченного в Чкаловский ОЗАГС рождение ребёнка было зарегистрировано. Л. и Г. больше всего было обидно, что судебное решение, на получение которого они потратили много сил, никто у них даже не спросил.

Начальник Управления ЗАГС Свердловской области проинформировал

Уполномоченного о принятом решении включить вопрос о государственной регистрации установления отцовства одновременно с рождением ребёнка в случае отсутствия у матери, не являющейся гражданкой РФ, документов о семейном положении, в программу семинаров на 4-й квартал 2010 года.

Прошедший год показал, что иностранные граждане, прибывшие в РФ в порядке, не требующем получения визы и получившие разрешение на временное проживание, столкнулись ещё с одной проблемой. К сожалению, при получении документов, некоторые из них не обратили внимание на предупреждение о необходимости в течение года получить свидетельство о постановке на учёт в налоговом органе. Последствия оказались плачевны – разрешение на временное проживание может быть аннулировано. Сбор документов придётся начинать заново (обращения №№ 10-13/515, 10-13/3723, 10-13/3722).

Сегодня вопрос о привлечении переселенцев из стран СНГ в Свердловскую область по-прежнему актуален. Региональная программа по оказанию содействия соотечественникам, проживающим за рубежом, в переселении в РФ в очередной раз направлена на утверждение. Однако без учёта данной программы Свердловская область ежегодно прирастает новыми жителями: возвращаются уроженцы России на историческую родину, приезжают специалисты, воссоединяются семьи. И часто встаёт вопрос о поддержке, которую негде получить.

Житель г. Новоуральска Х. обратился к Уполномоченному в интересах дочери. Заявитель имеет российское гражданство, после смерти бывшей жены вынужден был забрать дочь к себе из Казахстана, но собрать необходимый для приобретения девочкой российского гражданства пакет документов долгое время не получалось (обращение № 10-13-2261). В письме он рассказал, что понимания в органах опеки и попечительства и комиссии по делам несовершеннолетних не получил. А юристконсульт управляющей жилищной компании «Уют» А.М. Конурина выслала Х. предписание с требованием немедленно оформить все необходимые документы для регистрации дочери, пригрозив, что в занимаемую Х. комнату в общежитии могут быть заселены другие лица. А кроме комнаты в общежитии Х. другого жилья не имеет.

По просьбе Уполномоченного Х. навели сотрудники комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав, проконсультировали Х. по всем интересующим вопросам, в том числе по оказанию мер социальной поддержки. Глава Новоуральского городского округа заверил, что администрация готова предоставить Х. отдельную комнату. Руководству АУЖКХ «Уют» направлено письмо с разъяснениями о недопустимости вынесения предписаний с угрозами о выселении жильцов. Однако до того момента, как Х. обратился за помощью, данная семья в поле зрения комиссии по правам несовершеннолетних не попала. Факты, описанные в письме Х., сотрудники комиссии по делам несовершеннолетних, и управления социальной защиты населения отрицают.

К сожалению, отношение к людям, выбравшим Российскую Федерацию местом своего постоянного проживания, отношение такое же, как к трудовым мигрантам, приехавшим лишь на заработки. Несчастье, случившееся в семье русскоязычных переселенцев из Кыргызстана, вернувшихся на свою историческую родину – яркое тому подтверждение (обращение № 10-13/3731).

До обретения российского гражданства П. осталось ждать немного – по соглашению об упрощенном порядке приобретения гражданства ходатайства рассматриваются в течение трёх месяцев, документы поданы. Но тяжело заболел маленький Никита, родившийся уже на территории России, требуется высокотехнологичная медицинская помощь. И родителей попросили операцию оплатить.

Решить вопрос о выдаче полиса ОМС не удалось даже в порядке исключения – не положено. При этом все понимают, что речь идёт о здоровье будущего гражданина РФ и может быть потом, когда малыш приобретёт долгожданный статус, на его лечение придётся потратить больше государственных средств. Но принять решение некому.

После вмешательства Уполномоченного с исполнительным директором ТФОМС Свердловской области достигнута договоренность – лечение будет оплачено позже, после того, как П. станут гражданами РФ.

Проблемы, с которым обращаются к Уполномоченному переселенцы, уже приехавшие в Россию, свидетельствуют, что сегодня очень важно обеспечить ра-

боту единого консультационного центра для переселенцев. Даже хорошо говорящим по-русски людям необходима помощь в адаптации.

Практика показывает, что у сменивших место жительства и привычную среду обитания людей возникает очень много вопросов, непредвиденных проблем. Крайне важно предоставить им возможность своевременно получить грамотный совет или консультацию, чтобы впоследствии не потребовалась юридическая помощь.

В Свердловской области накоплен большой опыт работы с мигрантами, успешно работают правозащитные и переселенческие организации, необходимо просто объединить их усилия, предоставив единую площадку. Уполномоченный рекомендует Правительству области организовать данную работу на базе Свердловского областного миграционного центра.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с предложением о необходимости включения в международные соглашения (заключаемые Российской Федерацией или органами государственной власти Российской Федерации со странами, являющимися странами происхождения основного контингента иммигрантов) положений, стимулирующих организовывать ликвидацию правовой и языковой неграмотности мигрантов до их въезда на территорию РФ (на стадии получения документов, позволяющих пересечь границы РФ) и приобретение «легальными» иммигрантами полисов добровольного медицинского страхования;*
- *Законодательному Собранию Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с предложением о необходимости совершенствования механизма переназначения пенсий лицам стран СНГ, приехавшим на постоянное место жительства в РФ, в соответ-*

ствии с Соглашением о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения.

Права верующих

Права верующих: паспорт иметь или не иметь?

В отличие от 2009 года, в отчётном году жалоб, связанных с проблемами в получении паспорта гражданина РФ, поступило незначительное количество. Как правило, все случаи разрешались в результате консультаций, данных сотрудниками аппарата Уполномоченного. **Основная проблема заявителей заключалась в том, что они не были осведомлены о праве получения документа по месту обращения** (обращения №№ 10-13/1773, 10-13/13, 10-13/138).

Жительнице г. Екатеринбурга С., не имеющей определенного места жительства, была оказана помощь в подготовке искового заявления для установления факта проживания на территории РФ на 6.02.1992 г. Хотя заявительница утверждает, что родилась в России и никогда не покидала её территории, принадлежность к российскому гражданству ей необходимо доказывать, раз регистрации по месту жительства она никогда не имела (обращение № 10-13/1040).

Всего одна жалоба поступила на нарушение сроков изготовления паспорта (обращение № 10-13/2916). Житель Чкаловского района г. Екатеринбурга указал, что отсутствие у его жены основного удостоверяющего личность документа не позволяло завершить сделку по продаже жилья. Возникшее недоразумение было разрешено в течение одного дня.

Но если одни заявители просили Уполномоченного о содействии в получении паспорта, то другие обратились за помощью, чтобы от него отказаться. Заявители утверждали, что вера не позволяет им пользоваться документом нового образца (обращения №№ 09-13/3336, 10-13/682, 10-13/1501). Обращение председателя комиссии по делам несовершеннолетних и защите из Горнозаводского городского округа С.В. Куклиной свидетельствует о том, что данная точка зрения

достаточно распространена. Комиссия обеспокоена, что представители духовно-просветительского центра «Родительский комитет» проводят работу с родителями, убеждая их отказаться от получения паспортов детям.

Не разделяя пропагандируемые духовно-просветительским центром «Родительский комитет» взгляды, Уполномоченный уважает права каждого человека на выражение своего мнения по любому вопросу. Тем не менее, важно понимание того, что гарантированные Конституцией РФ свобода совести и вероисповедания не избавляет граждан от обязанности в полной мере и точно соблюдать российское законодательство, в том числе и в части получения официальных документов утвержденных государством образцов.

Основной документ, удостоверяющий личность, введён в действие на территории России Указом Президента РФ от 13 марта 1997 года № 232. Образец бланка и описание паспорта содержатся в Положении о паспорте гражданина РФ, утвержденном Постановлением Правительства России от 8 июля 1997 года № 828. Утверждено Положение о паспорте. **Паспорт обязаны иметь все граждане РФ, достигшие 14-летнего возраста. Это требование основано на законе и распространяется на всех граждан, независимо от мировоззренческих убеждений.** Иной удостоверяющий личность документ нашим законодательством просто не предусмотрен.

Сегодня и служители Русской православной Церкви, и правозащитники, и представители государства неоднократно давали разъяснения относительно права граждан РФ отказаться от получения паспорта нового образца. По мнению Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукина, сам факт введения государством электронной системы учёта персональных данных и документирования единого установленного образца не могут рассматриваться в качестве ущемления или ограничения права граждан на свободу совести и вероисповедания. Все граждане РФ, независимо от своих религиозных убеждений и принадлежности к той или иной религиозной организации, должны неукоснительно соблюдать нормы действующего законодательства, в том числе и в части получения официальных документов установленного образца.

Именно получение паспорта гражданина Российской Федерации фиксирует гражданскую принадлежность человека и возлагает на государство дополнительные обязанности, такие как назначение и выплата пособий и пенсий, предоставление различных льгот.

Лишая своего не достигшего совершеннолетия ребёнка возможности получить удостоверяющий личность документ, родители фактически сами ограничивают его в реализации многих конституционных прав. Уполномоченный рекомендует представителям органов опеки и попечительства в случаях, когда сам подросток выражает желание иметь паспорт, в соответствии со статьёй 56 Семейного Кодекса Российской Федерации принять меры в защиту его интересов, обратившись в территориальное подразделение федеральной миграционной службы с заявлением о выдаче документа.

Аналогичные обращения из других населенных пунктов области удалось разрешить с помощью представителей старообрядческих общин, тем не менее, случаи отказов от паспортов в области ещё есть, и они влияют на сдачу ЕГЭ, получение медицинских документов, мешающих реализации прав не только взрослых, но и детей. Нужны совместимые действия органов местного самоуправления, государственной власти и религиозных общин, чтобы убедить людей в необходимости получения главного документа, удостоверяющего личность.

Права потребителей

Права потребителей: тяга к справедливости

В докладе за 2008 год Уполномоченный привлек внимание к проблеме обманутых вкладчиков финансовых пирамид. К сожалению, пока не удалось навести должный порядок по предотвращению возможности ситуаций, подобных той, в какую попали вкладчики кредитно-потребительских кооперативов «Финансовый капитал «Урал» и «Финансовый капитал «Союз».

В отчетном году Уполномоченному продолжали поступать обращения о

многочисленных фактах мошенничества со стороны руководителей кредитно-потребительских кооперативов граждан «Потребительское общество «Гарант Кредит», «Актив-инвест», общества с ограниченной ответственностью «Страховая компания «Урал-АИЛ-Жизнь», «Социум групп» и других.

По федеральному закону «О кредитных потребительских кооперативах граждан», принятому Государственной Думой 11.07.2001 года и одобренному Советом Федерации 20.07.2001 года в стране государственное регулирование деятельности кредитных кооперативов и их союзов на протяжении вот уже девяти лет в соответствии с пунктом 2 статьи 27 должен осуществлять уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. По разным причинам он до сих пор не назначен. В результате люди страдают из-за отсутствия действенного механизма контроля и регулирования потребительских кооперативов. Позабыв горькие уроки 90-х годов, многие граждане снова несут деньги в современные сомнительные компании и продолжают надеяться на получение от них значительных процентов, намного превышающих реальные среднерыночные.

В общем, суть мошеннической деятельности таких структур традиционна. Например, кооператив «Гарант Кредит» обещал выгодно вложить личные сбережения граждан в строительный бизнес, торговлю, финансовые рынки и выплатить клиентам от 15 до 90 процентов годовых. Но иногда мошенники оказываются довольно изобретательными и успешно притворяются приличными людьми. Так екатеринбургский филиал самарского финансово-кредитного кооператива «Уралпродторг», переименованный в компанию «Дружба», привлекал клиентов не только высокими процентами, но и возможностью получить путевки в номера «люкс» пансионата в Анапе.

По данным ГУВД по Свердловской области в отчетном году в производстве следственных подразделений милиции находилось более 30 уголовных дел о деятельности кредитных кооперативов, по которым жертвами мошенников стали более 9 тысяч человек, в основном это пожилые люди. По скромным предварительным подсчетам, ущерб, причиненный гражданам, составил 750 миллионов рублей.

Недостатки законодательства не позволяют правоохранительным органам эффективно бороться против незаконной деятельности современных финансовых «пирамид». Правоохранительные органы начинают разбираться с их руководителями только тогда, когда в милицию массово обращаются пострадавшие вкладчики, оставшиеся без своих денежных вкладов и обещанных процентов.

Федеральная служба по финансовым рынкам периодически публикует и обновляет список компаний, деятельность которых сильно похожа на работу «финансовых пирамид».

Предостерегая граждан от необдуманного вложения денег в подозрительные компании, весной 2010 года Федеральная служба по финансовым рынкам обнародовала перечень 46 современных компаний, вызывающих сильные подозрения, в отношении которых поступила информация об осуществлении ими деятельности по построению «финансовых пирамид». Среди них немало таких, которые либо были созданы в Екатеринбурге, либо у нас работали филиалы из других городов. Среди них КПКГ «Финансовый Капитал Урал («Финансовый Капитал Союз», «Капитал Союз Кредит», «Альфа – Капитал»), ООО «Корвет», ПО «Уралпродторг», КПКГ «Дружба», КПКГ «РусФинанс», ОАО «Финансовая компания «Мир Бизнеса», ООО «Эраконпресс», Реа-лАвтогрупп, ПО «Кредо», ООО «РичБрокерСервис», КПКГ «Капитал плюс», ПК «Кредитинвест плюс», КПКГ «Мир», ООО «Урал Рос Лизинг» и другие.

Для большинства граждан утрата сбережений, а если говорить юридическим языком, нарушение их конституционного права на собственность, стала жизненной трагедией. В каждом обращении Уполномоченному своя судьба, свои проблемы, но все они об одном – удастся ли вернуть свои сбережения?

«Помогите вернуть мои деньги в сумме 100 тысяч рублей, которые я вложила под проценты в кооператив «Финансовый капитал «Союз». Я астматик, копила деньги на лечение. Сейчас здоровье ухудшилось, собираюсь лечь в больницу, нужны немалые деньги на ингаляторы.

Прошу помочь вернуть с трудом нажитые деньги. У меня престарелая мать 93 лет, эти деньги были отложены и на её похороны. Пенсионерка К. Ека-

теринбург».

Требую разыскать похищенные из кооперативов деньги и вернуть их потерпевшим, в очередной раз 21 июля 2010 года вкладчики кредитно-потребительских кооперативов граждан «Финансовый капитал «Урал» и «Финансовый капитал «Союз» при участии представителей потерпевших из потребительского общества «Уралпродторг» («Дружба») провели в Екатеринбурге митинг, на который собралось около ста человек.

Незадолго до этого прокурор Екатеринбурга утвердил обвинительное заключение по уголовному делу о мошенничестве в особо крупном размере (ч. 4 ст. 159 УК РФ), обвиняемой по которому является Араэль Арагон.

По данным следствия, преступная деятельность обвиняемой происходила в период с апреля 2003 года по июнь 2008 года, когда она, зарегистрировав ряд сменявших друг друга кредитно-потребительских кооперативов граждан («Финансовый капитал Урал», «Финансовый капитал Союз», «Капитал союз Кредит», «Союз кредит Партнерство», «Союз кредит Содружество», «Союз кредит»), организовала прием от населения денежных средств, обещая при этом выплату больших процентов.

Первое время вкладчикам действительно производились обещанные выплаты, однако через некоторое время они прекратились. В результате, как установлено следствием, 1032 гражданам причинен материальный ущерб в размере около 239 миллионов рублей. Организатор митинга А.К. Кондрашов подсчитал, что средняя потеря на человека составила 231,5 тысячи рублей.

- Мы лишились не только наличных. Вихрь переживаний уготовил некоторым смертный час, иных подкосил стрессами, одарил больничными листами,- отметил он на митинге. – Где социальная защищенность, почему власть в течение нескольких лет не согласовала деятельность ведомств в интересах благополучия граждан, почему правоохранители не контролировали деятельность руководства кредитно-потребительского кооператива, дали собрать с граждан сотни миллионов рублей?

Действительно, почему только после ареста, в ходе рассмотрения судебных

исков потерпевших выяснилось, что кредитно-потребительский кооператив, широко привлекающий личные деньги населения, размещающий рекламу о своих больших возможностях в газетах, имеет «нулевые» бухгалтерские налоговые балансы.

Почему чиновники налоговой инспекции длительное время не замечали, что у кооператива нет расчетного счета, он не платит налоги, работает «чёрным налом». По сути, служащие налоговой инспекции, халатно исполняя свои должностные обязанности, способствовали преступлению, а сейчас избежали наказания. Аудиторы подписывали липовые счета, а по обвинению в краже 239 миллионов рублей привлекли только одну Арагон. Закрадывается сомнение – могла ли она одна вести такую деятельность, или это преступление было совершено организованной преступной группой по предварительному сговору? Ещё ряд подтасовок, совершенных руководством кооператива, всплыл только во время следствия и на суде.

Обманутые вкладчики этого кооператива пытаются вернуть потерянные деньги, наказать виновных в этом. Им показалось сомнительным, что врачи свердловской психиатрической больницы признали руководителя кооператива душевнобольной и на митинге летом прошлого года выдвинули требование направить Арагон на повторное психиатрическое обследование в другом регионе. Медики Челябинска признали Арагон вменяемой.

Уполномоченный поддерживает требование обманутых вкладчиков наладить действенный государственный контроль за работой кредитно-потребительских кооперативов и других подобных им финансовых организаций, привлекающих деньги населения.

Уполномоченный выступил в поддержку предложения к депутатам Государственной Думы от Свердловской области, чтобы они используя свое право законодательной инициативы, внесли на рассмотрение Государственной Думы предложения о создании механизма контроля за деятельностью физических и юридических лиц, осуществляющих прием денег от населения. Депутаты ответили, что проведены консультации по данному вопросу с экспертами в Государ-

ственной Думе, идет разработка законопроектов, направленных на защиту интересов вкладчиков денежных средств.

Необходимо скорейшее создание органа, который следил бы за деятельностью компаний, подобных «Финансовому капиталу «Урал», и мог вовремя остановить их работу, если обнаружит, что они никуда не вкладывают деньги, которые берут у граждан.

Нужна и система страхования вкладов в кредитно-потребительских кооперативах, подобно той, что уже действует в банках.

Обманутые дольщики, лишившиеся сбережений, жилья, здоровья, тоже считают, что государство забыло о прямом назначении – защищать граждан. Чтобы привлечь внимание к своим объектам, они вышли на митинг. По оценкам самих дольщиков, в Свердловской области по различным источникам от 50 до 70 проблемных объектов, около 10 тысяч обманутых дольщиков. Но ни один чиновник не наказан за то, что люди, внося деньги в строительство, оказались у разбитого корыта.

Вопросы финансовой грамотности населения и его защиты от мошенников еще долго будут актуальными. Вместе с председателем Свердловского отделения Союза заемщиков и вкладчиков России В.Н. Машковым, управляющим общественно-государственным фондом «Региональный фонд защиты прав вкладчиков и акционеров Свердловской области» П.С. Сизовым Уполномоченный по правам человека ведут большую работу по информированию населения, призывая быть бдительнее и не поддаваться на уловки мошенников, помнить, что бесплатный сыр бывает только в мышеловке.

Очень важны не только регулярные выступления в средствах массовой информации, но и акции, подобные Дню финансовой грамотности населения, которые организовывал Союз заемщиков и вкладчиков России.

В рамках этого мероприятия юристы и банковские специалисты консультировали население по вопросам вкладов, займов, инвестиций, вели приём заявлений граждан, ставших жертвами финансового мошенничества и неэффективного управления собственными инвестициями. Многие люди привыкли, что в совет-

ское время государство решало за них вопрос вложения сбережений, а теперь управлять своими финансами надо самостоятельно, имея определенные знания.

На состоявшемся 20 декабря заседании Координационной комиссии по защите прав потребителей Свердловской области, где рассматривался вопрос о состоянии защиты прав потребителей в сфере оказания финансовых услуг, в частности, рекомендовано Региональному отделению Федеральной службы по финансовым рынкам в Уральском федеральном округе обратиться в Федеральную службу по финансовым рынкам России с инициативой участия Свердловской области в качестве «пилотного» региона в национальной стратегии повышения финансовой грамотности среди российских граждан. Также принято решение оперативно информировать население области о появлении организации имеющих признаки «финансовых пирамид» на официальном сайте отделения Федеральной службы по финансовым рынкам в УрФО, а на сайте Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Свердловской области организовать оперативное информирование общественности о нарушениях прав потребителей, допускаемых банками при оказании финансовых услуг.

Общественно-государственный фонд «Региональный фонд защиты прав вкладчиков и акционеров Свердловской области» проводит большую работу по консультационной и методической помощи вкладчикам и акционерам тех компаний, которые либо продолжают работать, либо ликвидированы, однако ещё не включены Советом федерального общественно-государственного фонда по защите прав вкладчиков и акционеров в Москве в список на выплаты денежной компенсации.

Только за 2010 год в региональном Фонде денежную компенсацию получили около 1600 жителей области на общую сумму более 2,5 миллиона рублей. В ноябре отправлены в Москву документы 2000 жертв «финансовых пирамид» на сумму около 5,3 миллиона рублей. А всего за годы компенсационных выплат в области деньги получили 61 тысяча человек на сумму около 68 миллионов рублей. В результате наша область по компенсационным выплатам продолжает нахо-

даться в первой четверке среди 79 субъектов России, где ведется эта работа, и уверенно лидирует в Уральском федеральном округе.

Благодаря работе регионального Фонда по формированию базы данных вкладчиков и акционеров решением Совета федерального Фонда в 2010 году включены в список на компенсационные выплаты ещё три бывших свердловских компании 90-х годов прошлого века - кредитный союз потребителей «Культурная миссия», «Белый медведь» и ИЧП «Аскент». Ранее 10 бывших наших местных компаний уже были включены в федеральный список: «Ассоциация Деловой Мир», «Казачи Урала», «Эстер», «Имидж», «АОСТА», «Богатый дом», «Российский купеческий дом», «Российский Купеческий кредитный союз», «ГРОС», «Бриг». Ещё по 7 бывшим свердловским компаниям документы находятся на рассмотрении в Москве.

Подготовлены и отправлены в федеральный Фонд документы об одной из крупных бывших компаний - ДС ОАО «Росгосстрах-Свердловск». Продолжаются выплаты вкладчикам бывших компаний, действовавших на федеральном и межрегиональном уровнях: «Русский дом селенга», «Русская недвижимость», «Хопёр-Инвест» и другим, всего около 500 компаний.

Но Федеральный фонд включает в список на компенсационные выплаты далеко не всех пострадавших от «финансовых пирамид», так как многие компании официально не ликвидированы и не объявлены банкротами, а их руководители не привлечены к уголовной ответственности. Они и теперь считаются действующими, хотя всячески скрываются от своих вкладчиков и акционеров - меняют название, используют правопреемственность, сливаются с другими компаниями, не сообщают свой фактический адрес.

По данным регионального фонда у нас таких несколько сот компаний, среди них: «Галион», «Лайма», «РИНК-Инвест», «Российская народная расчетно-кредитная палата» и другие. Общий охват населения области этими компаниями - с учётом новых «финансовых пирамид» - составляет около полумиллиона человек.

В наши дни люди стали больше пользоваться банковскими услугами и нуж-

даются в надежной защите на финансовом рынке. К сожалению, в российском законодательстве в целом не выработано четких норм для оценки ситуации, складывающейся вокруг рядовых потребителей финансовых услуг. Ещё четыре года назад был подготовлен первый законопроект о банкротстве физических лиц, но он не дошел даже до первого чтения в Госдуме. Новый вариант закона, разработанный Минэкономразвития, был внесён в Госдуму в ноябре 2010 года. Принятие закона о банкротстве физических лиц позволит должникам цивилизованно разбираться с кредиторами, не доводя дело до конфискации.

Тяжело приходится и держателям паев в ПИФах - они действуют на свой страх и риск, не обладая ни знаниями, ни навыками в биржевой игре. Сложнее всего тем, кто доверил свои деньги создателям «финансовых пирамид».

Учитывая мировой опыт, в России 1 октября 2010 года введён институт финансового омбудсмана. Эта должность учреждена Ассоциацией российских банков, объединяющей около 80% финансовых учреждений России. Новый институт сможет заработать в полную силу, когда большая часть банков - членов Ассоциации российских банков - подпишет соответствующие соглашения и возьмет на себя обязательства исполнять решения финансового омбудсмана. А в перспективе и кредитные кооперативы, паевые инвестиционные, негосударственные пенсионные фонды, микрофинансовые организации.

Финансовый омбудсмен по аналогии с Уполномоченным по правам человека будет защищать права потребителей финансовых услуг. Первым финансовым омбудсменом стал член Комитета Госдумы РФ по финансовому рынку Павел Алексеевич Медведев.

Судя по поступающим Уполномоченному обращениям, создание структуры финансового посредника для внесудебного урегулирования претензий граждан к банкам, другим финансовым учреждениям вроде ломбардов и кредитных кооперативов, актуально для нашей области и Уполномоченный предложил Председателю Президиума Свердловской областной экономической коллегии адвокатов В.И. Винницкому начать сотрудничество по вопросам граждан, попавших в трудные финансовые ситуации, проводить приемы в офисе Уполномоченного по пра-

вам человека.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области обратиться в федеральные органы государственной власти с просьбой о введении системы страхования вкладов граждан при условии участия последних в деятельности прошедших допуск и подлежащих контролю кредитных потребительских кооперативов.*

Свобода печати

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО: МЕЖДУ ИНТЕРНЕТОМ И РЕАЛЬНОСТЬЮ

Редактор теряет работу – газета теряет лицо

В своем ежегодном послании Федеральному Собранию Президент России процитировал поэта: госорганы не должны быть владельцами «заводов, газет, пароходов».

Теперь цитируют президента. Его помощник Аркадий Дворкович в тот же день уточнил: газеты, теле- и радиокomпании, принадлежащие госорганам, выставят на продажу. «Соответствующие решения надо принять и на региональном, и на местном уровне», – так в документе определены субъекты исполнения.

Президентское послание – жанр, где случайных слов и мыслей не бывает. Если написано, что органам власти должно принадлежать лишь то имущество, которое им необходимо для выполнения своих обязанностей, а иное должно приватизироваться – значит, так оно и будет.

Но как оно будет, какими темпами, куда пойдет процесс – тут масса вопро-

сов. Многим властолюбцам до сих пор не верится, что они уже не смогут порулить местной прессой.

Городские и районные газеты – самый многочисленный и многотиражный отряд отечественных СМИ. Суммарный тираж местной прессы на Среднем Урале составляет полмиллиона экземпляров.

Технический прогресс не обошел глубинку, и все-таки цифровые технологии, скоростной интернет, спутниковое и кабельное телевидение здесь развиты пока не так сильно, как в столицах или больших городах. Основным источником информации и обозревателем событий местной жизни остается печатная пресса. А ее основной капитал – не сумма на банковском счете, а доверие читателей.

Это доверие создается много лет усилиями нескольких поколений газетчиков. Лишиться этого кредита можно в одночасье: раз-другой соври, и читатель может отвернуться навсегда. «От людей на деревне не спрячешься», любая попытка выдать желаемое за действительное видится насквозь.

Нерадивый временщик считает иначе: главное не как оно есть, а как преподнести начальству. Оно, в отличие от электората, живет далеко, информацию получает опосредовано, в том числе из СМИ. Значит, надо заставить их врать или умалчивать. Город замерзает, котельные топят кое-как, но можно сделать вид, что это временные, незначительные трудности, и дело не в местном чиновнике, а импортном вентиле, который сломался и неоткуда достать.

Результаты мартовских выборов 2009 года некоторые политологи поспешили назвать «муниципальной революцией»: свои посты были вынуждены оставить сразу четыре муниципальных главы. Однако люди, пришедшие им на смену на волне протестных настроений, довольно скоро показали сомнительность такого выбора.

Новый режевской глава Дмитрий Батищев поставил своеобразный рекорд: уже после нескольких месяцев правления 19 из 20 депутатов местной думы предложили ему добровольно покинуть свой пост. Коммунальный коллапс, о котором областные СМИ сообщали уже на финише зимнего сезона 2009-2010 года, довершает картину.

Создавать позитивный образ такой администрации – задача не только малопочтенная, но и трудновыполнимая. Главный редактор газеты «Режевская весть» Галина Ивановна Мусальникова пыталась найти верный тон, быть объективной. И под занавес 2009 года получила «подарок»: 31 декабря новый (без году неделя) управляющий делами администрации города принес приказ об её увольнении без объяснения причин.

Да, газета без своего многолетнего редактора не умерла. Она даже получила финансирование и стала – если верить новому руководству – лучше работать с рекламой. Издержки не так очевидны: она потеряла лицо.

Если сравнить накал критики в «Режевской весте» и в других, нережевских, СМИ, то разница очевидна и совсем не в пользу «Режевской весте». Одно лишь то, что заместитель генпрокурора РФ в УрФО Юрий Михайлович Золотов поручил провести проверку сложившейся в Реже критической ситуации в жилищно-коммунальной сфере в связи с информацией, опубликованной в электронных СМИ, а не в местной газете, говорит о многом.

И если б это было единичным случаем! За последние годы в Свердловской области произошло не меньше десятка противостояний местных СМИ и местных властей. Как правило, конфликт возникал после выборов нового главы муниципального образования: либо его не устраивала позиция главного редактора, либо у градоначальника на эту должность был «свой» человек. А чаще всего – и то, и другое.

Причем, руководители городов все чаще меняют крепких журналистов на политтехнологов: теми проще управлять. По мнению Уполномоченного, это в корне не верно.

На смену редакторам, имеющим нравственную составляющую основной позицией газеты, приходят смелые, уверенные в себе менеджеры по пиару. То есть люди энергичные, креативные, способные выдерживать значительные стрессовые перегрузки – но лишь на предвыборных дистанциях. Их «короткое дыхание» вряд ли годится для терпеливого выстраивания отношений и с группами влияния, и с общественностью.

Они по определению не могут держать дистанцию с властью, поскольку являются частью либо победивших, либо проигравших команд соискателей этой самой власти.

К читательской аудитории они относятся не столько как к равным собеседникам, сколько как к электорату, с которым привыкли работать привычными методами. Эти методы, возможно, эффективны, но противопоказаны качественной журналистике. В конце концов, все сводится к тотальной пропаганде и эксплуатации приемов желтой прессы.

Так и произошло в одном из старейших городов области – Ирбите. Многолетний редактор газеты «Восход» Валентин Александрович Живулин при нашей с журналистскими организациями поддержке сохранил свой пост, а его ретивый гонитель, теперь уже бывший глава медиахолдинга Михаил Черевков, за три-четыре месяца сошел с дистанции.

Главный, непростительный, по мнению Уполномоченного, грех пиарщиков-временщиков: им наплевать на то, в какой атмосфере будет жить город или район. Им важно служить одному человеку, доказывая его незаменимость.

Но в том-то и дело, что если глава – в том числе через прессу – не сумел найти общий язык с населением, он не удержится в кресле мэра, по крайней мере, дольше одного срока. Говоря жестче и проще, глав муниципалитетов, которые поменяли редакторов местных изданий, ждет короткий срок у власти. Об этом говорит практика Сысерти, Нижнего Тагила, Талицкого района, Первоуральска и ряда других городов области.

Шатравка и Таранов из Ирбита и Талицы сменили редакторов, а затем и сами ушли. Вольф начал работу с увольнения редактора «Вечернего Первоуральска», Диденко в Нижнем Тагиле и Ращупкин в Сысерти также начинали с конфликтов с редакторами. Кончалось уходом из власти самих.

Сильный глава, как правило, не боится правды и честных высказываний, опубликованных на страницах городской прессы. Люди привыкают к тому, что их не обманывают, рассказывают как о хорошем, так и плохом. Таких читателей не шокирует поток словесной грязи в период предвыборной гонки. Они научены от-

личать правду от лжи.

Всё это Уполномоченный изложил в специальном докладе, который вместе с Центром экстремальной журналистики готовился с выездами на места и разбором конфликтов всю осень 2009-го и зиму 2010 года. Презентуя спецдоклад, Уполномоченный констатировал, что после выборов марта 2010 года из муниципалитетов, где сменилась глава, не было тревожных вестей. Редакторы подтвердили: пока все нормально.

Тем не менее, успокаиваться рано. Работа должна вестись в четырех направлениях: в сфере законодательства, в административной сфере, в образовательной сфере и в сфере защиты прав человека и деятельности общественных организаций. Местным СМИ необходима защита корпоративного сообщества.

Кроме этого, Уполномоченный предлагает создать механизм юридической защиты журналистов и редакторов районных газет, в том числе систему бесплатной юридической поддержки журналистов.

В свете высказанного президентом в ежегодном послании тезиса о разгосударствлении СМИ эти предложения становятся еще более актуальными.

Исследование, которое началось у нас в области и было продолжено журналистскими организациями в других регионах страны, свидетельствует, что не сложили оружия силы, которые попытаются действовать по принципу: когда нельзя, но очень хочется, то можно.

Для них очень важно сохранить зависимость СМИ – если не напрямую, а через ту же приватизацию. Уже есть аграрное рейдерство, почему б не быть медийному? Поменяем табличку, пусть вместо МУ (муниципального учреждения), будет МАУ – муниципальное автономное учреждение.

От кого автономное? От власти или от людей?

Для того, чтоб смена вех не превратилась в смену вывесок, нужен гражданский контроль. Тут непечатый край работы и для общественных организаций медиа-сферы, и для правозащитников. Уполномоченный и Центр экстремальной журналистики, занимаясь подготовкой совместного доклада о давлении на редакторов местных газет, не знали о грядущем разгосударствлении СМИ. Но понима-

ли: надо что-то менять. Иначе будущее местной прессы будет мрачным.

Оно и теперь не выглядит безоблачным. Для муниципальных СМИ, городских и районных газет, радиостанций и телеканалов разгосударствление может стать не только благом, но и испытанием.

Кто не вписался в рынок, должен с него уйти – это мнение трех редакторов из уральской глубинки, высказанное в открытом письме. Они выступили в этом жанре еще пять лет назад, возмущенные несправедливым дележом средств из бюджета.

Давайте деньги лучшим, или никому – так можно было прочитать их лозунг. Что ж, второй вариант скоро может сбыться. Но станет ли рынок универсальным регулятором? Газета одного из авторов «письма трех» вошла в рынок через дверь бульварной прессы. Конструктивному диалогу с властью и коллегами за круглым столом предпочла агрессивно-оборонительную позицию.

Получается, что новое не всегда значит качественное, а старое – не синоним плохого. Роль районной газеты незаменима и важна в жизни любого сообщества. Это надо понимать и помнить всем, кто окажется причастен к приватизации СМИ.

Уполномоченный не может не упомянуть о самом грозном вызове – нападениях на журналистов. Не потому что на Среднем Урале их стало больше, как раз наоборот. Но в целом агрессия против медийного сообщества стала явной и намеренно демонстративной.

Мы вправе требовать защиты государства. Мы должны учиться самозащите – взаимной поддержкой, единством и гласностью. Мы можем быть настойчивы и терпеливы.

Девять лет назад был застрелен редактор из поселка Рефтинского Эдуард Маркевич. Все эти годы мы вместе с журналистскими организациями не давали власти забыть о преступлении, обращались к отечественным и международным организациям. Осенью 2010 года после встречи с делегацией Комитета защиты журналистов руководитель Следственного комитета распорядился возобновить расследование нескольких дел по убийствам журналистов. В том числе – дело

Маркевича.

Свободы слова нет, где в обиходе диктатура страха, приказа, рубля. Без свободы слова нет гражданского общества. Без гражданского общества не бывает демократического государства.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области разработать и принять долгосрочную концепцию взаимодействия областных органов государственной власти и средств массовой информации, создать механизм юридической защиты журналистов и редакторов районных газет.*

Политические права

Сетевое пространство выходит на площадь

Наше гражданское общество аналитики, скорее даже их большинство, считают слабым, неразвитым, больным и т.п. Скорее всего, так оно и есть. Мощно проявившее себя на рубеже 80-90-х годов прошлого века сообщество граждан, относительно быстро успокоилось и занялось насущными проблемами выживания в условиях свободной экономики. Многолюдные митинги незаметно сменили скромные по численности участники пикеты, мимо которых спешат, не останавливаясь, люди. Так было совсем недавно.

Но особенность нашего времени, возможно, в том и состоит, что под влиянием урагана технических инноваций, повышенного динамизма в изменении политических, экономических, социальных условий, структуры, способы самоорганизации и соответственно активность людей, гражданского сообщества значительно модернизируются, меняются.

Внешне стихийные публичные действия людей стали заметно более органи-

зованными и массовыми, что впору говорить о новых формах и даже институтах гражданского общества. Самый наглядный пример – реакция на проект сноса фонтана на площади Труда в Екатеринбурге и восстановление храма святой Екатерины. Здесь не место высказываться за или против. Но когда власть поставила общество перед как бы уже решённым вопросом, реакция была быстрая, организованная и очень решительная: «А нас кто спросил?» При этом, никакая общественная организация вроде бы и не стояла за этой компанией, но игнорировать её было невозможно. Более того, существует и другая позиция, но, не сумев организовать, она осталась не услышанной.

Если проанализировать подобные случаи – а их немало – реальность так называемого «виртуального сообщества», складывающегося в сети Интернет, становится всё более очевидной и проявляется во вполне конкретных действиях уже в реальном мире. Надо отметить, что Интернет не просто средство коммуникации, общения и т.п., но реальная организующая, мобилизующая сила. Далекое не однородная, кстати, со своими дискуссионными площадками, лидерами, группами. Не только выступления в защиту фонтана, но и акции известного музыканта Владимира Шахрина по поводу незаконного сноса дома-памятника землемера Ярушина на углу улиц Карла Либкнехта и Малышева в Екатеринбурге, борьба за пересмотр дела руководителя нижнетагильского филиала фонда «Город без наркотиков» Егора Бычкова – это всё примеры того же ряда, вряд ли возможные без Интернета.

Выводы напрашиваются, по мнению Уполномоченного, вполне очевидные: гражданское общество активно модернизируется, обновляет арсенал своих средств не менее, а может и более, быстро, чем официальные государственные и муниципальные организации и институты. Виртуальная жизнь становится фактором жизни реальной.

Однако, влияние глобальной сети на жизнь, сколь бы мощным ни было, должно соотноситься с реальным миром, вписываться в него. Нужна определенная степень зрелости гражданского общества, которую нельзя объяснить исключительно развитием информационных технологий, пусть и самым революцион-

НЫМ.

Проявления зрелости гражданского общества можно видеть во все более ясно демонстрируемой способности отбирать действительно важные проблемы, на которые гражданское общество склонно объявлять мобилизацию и заявлять свою позицию. Сносы памятников были и раньше, в том числе и в самом центре Екатеринбурга. В сотне метров от дома Ярушина точно так же ночью снесли усадьбу Фальковского на улице Красноармейской. Но реакция тогда была очень вялой, если была вообще. Зрелость видна и в том, что в поле зрения общества попадают проблемы не только затрагивающие прямые и жизненно важные интересы граждан (пенсии, зарплаты, работу и т.д.). Снос памятника напрямую вроде и не затрагивает материальных интересов ни Владимира Шахрина, ни других собравшихся на митинг и выразивших солидарность с ними. Фонтан на площади Труда вообще пока не трогали. Люди обиделись за невнимание, пренебрежение к их мнению, в них проснулось достоинство горожанина, гражданина, которому не всё равно, что происходит с городом, областью, страной. Интернет здесь дал технологию быстрой мобилизации для гражданского общества. Но, как и всякой технологией, ей ещё нужно захотеть воспользоваться.

Эпопея с Егором Бычковым вскрыла другую, не менее важную общественную проблему. Борьба с наркоманией, язвой, разъедающей наше молодое поколение, воспринята обществом как одна из самых серьёзных угроз будущему обществу и страны. Евгений Ройзман стал депутатом Государственной Думы, прежде всего, как главный борец с наркоманией в нашей области. Осознание наркомании как общей угрозы самому будущему нашего общества, понимание, что государство не справится с наркоманией без участия граждан, общественности, заставило самых разных людей поддержать Егора Бычкова. Хотя многие говорили о спорности применяемых методов реабилитации наркоманов в фонде «Город без наркотиков». Методы не те, так надо помогать найти другие, эффективные и законные формы участия граждан в борьбе с этим злом, а не отправлять за решётку инициативных и активных людей, пытающихся на свой страх и риск противостоять наркомании.

Неоднократно так называемая «непримиримая оппозиция» пыталась у нас организовывать массовые акции, шествия под общими демократическими лозунгами и призывами. Но не вызывали они серьезной реакции, не получали заметной поддержки, даже в разгар кризиса, во время роста общего недовольства положением в стране. Только длительная и упорная борьба всего правозащитного сообщества за 31-ю статью Конституции стала более или менее заметным событием. Почему так? Уполномоченный считает, что именно этот фактор – способность точно фокусировать внимание на действительно важном, существенном явлении, проблеме, событии весьма показателен в оценке состояния гражданского общества.

Общие призывы сегодня мало кого могут затронуть и взволновать, самая хлёткая критика кого угодно не воспринимается даже как смелость – привыкли. Интернет очень мощный и технологичный инструмент, позволяющий людям резко и точно формулировать позицию, оценивать и анализировать действия политиков, властей и т.п., говорить предметно и по делу, не толочь воду в ступе, называть вещи так, как человек считает нужным. Через Интернет быстро и без формальностей формируется под определенную задачу группа поддержки или группа протеста того или иного дела. Но нужно, чтобы люди хотели и стремились обсуждать общественно значимые и важные проблемы, разбираться в них и, в необходимых случаях, были готовы действовать в реальном мире. Не смогла оппозиция выйти на «болевые точки» общества и найти поддержку людей.

Два слова о проблемах, которые весь декабрь потрясли нашу столицу. Имеется ввиду убийство болельщика футбольного клуба «Спартак» Егора Свиридова. Уполномоченный считает, что в области межнациональные отношения значительно более спокойные. Проблемы есть, их немало, но массовые беспорядки здесь очень маловероятны. Это не значит, что нам не нужно работать в этом направлении. Уполномоченный думает, что протестные акции столь больших масштабов, как это было в Москве, тоже говорят об активности и новых возможностях самоорганизации граждан с использованием сети Интернет. Попытки приписать организующую роль массовых беспорядков неким закулисным политиче-

ским силам выглядят очень сомнительно.

Нужен вдумчивый анализ причин роста националистических настроений в столице, а не поиск коварных злодеев-манипуляторов или огульное обвинение в нацизме. Почему все так рвутся в Москву? Не думаю, что в Большой театр или Кремлём любоваться. Потому, что все больше ресурсов страны там концентрируется и немалая часть расходуется. Люди едут туда, где они могут заработать. Москва не должна отделяться от страны, создавая себе особые условия, как это было в советские времена.

Повестку диктует жизнь

Но не Интернетом единым живо гражданское общество в нашей области. Анализируя успехи и проблемы некоторых организаций, с которыми сотрудничает Уполномоченный и которые заявили о себе, можно сделать интересные и важные наблюдения общего характера. Вот краткая история «Веры» – Свердловской областной общественной организации **«Благотворительный центр социальной реабилитации молодежи «Вера»** – небольшой организации из Сухого Лога.

Создали организацию родители молодых наркоманов из Екатеринбурга для их реабилитации. Нашли участок под Сухим Логом, бывшую земскую больницу, а главное нашли местных людей, готовых организовать крестьянское хозяйство, небольшое производство. Наркозависимых ребят предполагалось реабилитировать в ходе приобщения к простому крестьянскому труду. Не пошло. Наркоманы разбегались. Екатеринбургские участники отошли от работы. Но неожиданно сюда потянулись бывшие детдомовцы.

Супруга руководителя «Веры» Валерия Колегова работает директором дома-интерната. Куда идти выпускнику детского дома, 18-19-летнему человеку, если у него нет жилья, работы? Желая как-то помочь своим бывшим подопечным, Ольга Колегова пристраивала их в хозяйство своего мужа. Так постепенно произошла переориентация целевых задач. И сложился Центр социальной адаптации и поддержки выпускников детских домов. Центр, по сути, начал формироваться,

как реакция на обостряющуюся проблему, которую общество еще не хотело замечать. Выпускников детских домов становится всё больше, многие из них имеют очень непростые стартовые условия, укорениться во взрослой самостоятельной жизни им ой как непросто. Нередко дорога их приводит в исправительную колонию.

Другим участником создания Центра социальной адаптации и поддержки выпускников детских домов стал Союз правозащитных организаций Свердловской области. Юрист этой общественной организации Л.В. Кочнев не только оказывает правовую помощь бывшим детдомовцам, но и помогает решать многие юридические проблемы «Веры». Надо сказать, что за десять последних лет кто только не пытался что-нибудь отобрать у организации. Много раз приходилось судиться, отбиваться от государственных и муниципальных организаций. Уполномоченный по правам человека обращался к министрам и их заместителям, чтобы защитить право «Веры» на то, что бы организация могла, в свою очередь, помогать реализовать своё право на нормальную человеческую жизнь выросшим без родительской поддержки молодым людям.

«Вера» выстояла, продвигает сейчас проект расширения Центра социальной адаптации и поддержки выпускников детских домов. По инициативе «Веры» прошло организационное собрание по созданию областной ассоциации выпускников детских домов, по мнению Уполномоченного, нужной и перспективной общественной организации.

История «Веры» не только пример стойкости и живучести гражданского общества, если его структурное звено возникло на реальной, общественно значимой проблеме. Уполномоченный напоминает, что государственным служащим, там, где они выходят на контакт с общественниками, их организациями надо всегда помнить, что их задача помогать людям, общественным организациям, что именно для них и на них госслужащие работают и именно за это зарплату получают, а не за бумагописание.

Пример такого же рода и опять из небольшого города, даже поселка – Верх-Нейвинский. Про автономную некоммерческую организацию «Благое дело»

писалось как об очень творческом и крайне интересно работающем коллективе. «Благое дело» занимается реабилитацией инвалидов, в том числе с серьезными нарушениями интеллекта. Но за пять лет работы, срок для организации относительно небольшой, руководители «Благого дела» Вера Симакова, Анастасия Покидышева с коллективом единомышленников вышли на создание ассоциации организаций не просто объединяющих инвалидов, но занимающихся их реабилитацией и адаптацией к жизни. Одна из ключевых проблем здесь образование и трудоустройство инвалидов.

Сегодня «Благое дело» реализует очень масштабный общеобластной проект по созданию на нескольких производственных площадках рабочих мест для инвалидов. Идёт отработка технологии подготовки инвалидов по разным основаниям к работе в условиях нашей экономики.

Интернет и в случае с «Благим делом» оказался важным и эффективным инструментом, без грамотного владения которым результаты были бы много скромнее. Интернет дал возможность оперативно привлекать, осваивать опыт в решении той или иной проблемы, в том числе и зарубежный. Это резко расширяет возможности и скорость поиска решений даже для небольших НКО, даже расположенных далеко от областных центров.

И ещё одно, заметен рост профессионализма и компетенции общественников очень многих организаций. Они не только ставят проблему или заявляют о своих правах, что собственно остаётся одним из главных направлений их деятельности, но нередко готовы предложить варианты решения, технологии работы. «Вера» и «Благое дело» – яркие, но не единственные примеры.

Наряду с новейшими технологиями есть НКО, которые отрабатывают технологии работы и организации жизни, опираясь на традиционные формы российской жизни, адаптируя их к условиям новой России. В числе приоритетных направлений работы Уполномоченного всегда были бездомные, их права, прежде всего, на человеческое к себе отношение и на помощь общества.

Уполномоченный давно следит за работой с бездомными «казачьей станицы» с серьезным названием «Державная». Официальное название Свердловская

областная общественная организация **«Реабилитационный центр «Держава»**. Расположилась станица на окраине города Среднеуральска. Здесь пытаются реабилитировать бездомных по-казачьи основательно. Не только дать кров и временную работу, но и помочь человеку обрести духовную опору. Этому помогают и тесный контакт с православной церковью, и традиции казачества. Свою цель казаки атамана станицы Владимира Пономаренко видят в возрождении казачьих сельских поселений на тех местах, где развалились бывшие колхозы, совхозы.

Деятельность этого казачьего сообщества очень важна и ценна именно тем, что в отличие от некоторых других организаций, работающих с бездомными, у казаков ведётся работа с душой человека. Вытащить бомжа со дна, на которое он опустился, можно только основательно подлечив и очистив от налипшей грязи его душу. Церковь и приобщение к казачьим традициям помогают человеку обрести себя, дают возможность найти смысл своего пребывания в этом мире.

Судьба станицы «Державная» тоже непростая, разные проверяющие организации предъявляли претензии. Действительно, много можно найти оснований для того, чтобы, по сути, запретить организации работать. Уполномоченному приходилось и в судах выступать на стороне этой организации, которая развивается, копит опыт, ресурсы, расширяет сферу деятельности. Это ещё одно свидетельство реального развития, взросления гражданского общества страны.

К традиционным правозащитным организациям, доказавшим свою гражданскую состоятельность и способность к развитию Уполномоченный относит движение солдатских матерей. Еженедельные приёмы населения, поездки в воинские части, борьба за права солдат, контрактников, семей погибших воинов – всё это сфера деятельности комитетов солдатских матерей, уже пять лет объединённых в **Союз Комитетов солдатских матерей Свердловской области**. Не одну страницу можно исписать, рассказывая о том, кому и как помогли солдатские матери каждого из комитетов, а их около двух десятков по области. Уполномоченный поддержал проведение самого масштабного мероприятия отчётного года, которое может стать хорошей традицией нашей области и Центрального военного округа.

В Большом зале Окружного Дома офицеров 28 ноября собрались матери солдат, проходящих срочную службу на территории Свердловской области, актив Союза Комитетов солдатских матерей области, офицеры Центрального военного округа во главе с командующим округом, генерал-лейтенантом Владимиром Чиркиным. Повидаться с прибывшими на слёт мамами получили возможность отличившиеся солдаты.

Всего второй год проходит Слёт солдатских матерей в День Матери в нашей области и уже многими воспринимается как традиция. Это говорит о том, что идея проводить такое торжественное и волнующее мероприятие оказалась очень правильной и нужной. Союз Комитетов солдатских матерей и его председатель Мария Лебедева почувствовали важность отметить и оказать поддержку не только тем семьям, у сыновей которых возникли сложные отношения с армией, но и тем, чьи сыновья успешно осваивают нелёгкое военное ремесло и терпеливо переносят тяготы военного быта.

Надо отметить, что благодаря прекрасной работе военных слёт прошёл очень организованно, по-военному чётко и в тоже время очень тепло и душевно. На входе в Дом офицеров прибывающих на слёт гостей встречали и приветствовали ученики кадетских школ Екатеринбурга. Праздничную атмосферу создавал военный оркестр. Кроме военных музыкантов на сцену выходили исполнители бардовской военной песни, юные артисты из Ревды, которые разыграли маленький спектакль с песнями, стихами.

Командующий округом генерал В.В. Чиркин вручил грамоты отличившимся офицерам-женщинам и солдатским матерям, среди которых были и активисты Союза Комитетов солдатских матерей области. Это говорит об изменившемся в последние годы отношении военного командования к деятельности Комитетов солдатских матерей. От едва прикрытого неприятия и противодействия работе этих организаций к сотрудничеству и взаимодействию – такой непростой путь проделан в отношениях между военными и движением солдатских матерей.

Как и в прошлом году многих солдатских матерей отметили благодарственными письмами Полномочный Представитель Президента в Уральском федераль-

ном округе, руководство палат Законодательного собрания, Губернатор и Правительство, Уполномоченный по правам человека Свердловской области, Союз правозащитных организаций и другие общественные организации. Разумеется, сказать, что в отношениях наших Комитетов солдатских матерей и военных руководителей округа наступила полная гармония нельзя. Неслучайно один из выступающих на слёте назвал Комитеты солдатских матерей «передовыми частями гражданского общества», наиболее организованными и эффективно действующими по защите прав человека. Проблем в армии ещё много, не всегда совпадают точки зрения на одни и те же вещи у военных и комитетов солдатских матерей. Но главное, что диалог идёт, и при всех сложностях в отношениях его необходимо продолжать и расширять. Собственно это и прозвучало в обращении командующего Центральным военным округом вполне чётко и определено.

К уязвимой группе, нуждающейся в защите прав человека, традиционно относятся отбывающие наказание в исправительных колониях системы ГУФСИН, содержащиеся в изоляторах временного содержания (ИВС) и других местах, где человек находится не по своей воле.

В отчётном году закончился срок полномочий Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания (ОНК) первого призыва. Поскольку это был стартовый период в становлении такого важного инструмента гражданского общества, позволяющего сделать серьёзный шаг в гуманизации нашей пенитенциарной системы, то все время работы комиссии за ней с заинтересованным участием следили Общественная Палата РФ, Уполномоченный по правам человека в РФ, известные в стране правозащитные организации.

Экспертный совет, аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и Московский региональный общественный благотворительный фонд «Социальное партнерство» организовали 29 марта слушания о работе Общественных наблюдательных комиссий. Участие в них приняли Уполномоченный по правам человека в РФ В.П. Лукин, председатель Московской Хельсинской группы Л.М. Алексеева, член общественной палаты Российской Федерации, пред-

седатель общественного совета ФСИН М.В. Кан-набих, председатель правления фонда «Социальное партнерство» В.В. Борщёв, известные московские правозащитники А.В. Бабушкин, В.М. Гефтер, Л.А. Пономарёв и несколько десятков членов ОНК из различных регионов России.

Открывший слушания В.П. Лукин, отметив большое значение введения в действие федерального закона о создании ОНК и начало работы комиссий, где-то более успешное, где-то менее, обратил внимание на уже имевшие место попытки «исковеркать закон», вставив в него норму о необходимости предупреждения не менее чем за неделю о предстоящем посещении членами ОНК руководства колонии или ИВС, сообщая, при этом, кто конкретно планирует их посетить. Так что правозащитники не должны терять бдительности.

Проблемы ОНК касаются как материального обеспечения их деятельности, так и самой этой деятельности, которая не всеми региональными государственными учреждениями воспринята как необходимая и важная. Практически все Общественные наблюдательные комиссии подчеркнули большое значение для них сотрудничества с региональным Уполномоченным по правам человека, что не везде удалось наладить.

Выступившие на слушаниях представители прокуратуры, МВД и министерства обороны подчеркивали готовность своих ведомств к сотрудничеству с ОНК и предлагали непосредственно обращаться к ним, в случае возникновения конфликтов с местными представителями их ведомств. Представлявший МВД А.В. Быков прямого говорил о заинтересованности в получении докладов ОНК с мест, поскольку с территорий они получают немало «подлакированных» отчётов.

Серьезный обмен опытом членов Общественной наблюдательной комиссии состоялся через организованную 8 июня Общественной палатой РФ видеоконференцию. Практически все регионы участвовали в заинтересованном обмене мнениями по возникшим в их работе проблемам. Присутствие ответственных должностных лиц позволяло надеяться на устранение ряда проблем юридического характера. Например, комиссия в Свердловской области была сформирована из 8 человек, что явно недостаточно. Немного задержались организации с процедурой

отправки документов в Москву и не попали их люди в комиссию.

Не решён законодательно вопрос о материальном обеспечении работы комиссии. Многие другие проблемы регионального и общероссийского характера подняли члены ОНК. Трудный опыт становления, в том числе и нашей комиссии, один из членов которой А.В. Соколов был осуждён за совершенное ранее уголовное преступление, а другой – Д.И. Рожин до сих пор находится под судом, говорит о необходимости организациям проявлять ответственность при подборе кандидатур в члены комиссии.

В конце года получили удостоверения члены Общественной наблюдательной комиссии по Свердловской области второго призыва. Максимально возможного состава в количестве 20 человек опять не получилось. По разным формальным причинам не прошли отбор некоторые очень толковые и полезные для работы в ОНК люди. Но 13 человек – это уже солидный отряд. Тем более опыта и старым, и новым членам комиссии не занимать. Поздравили и выразили готовность работать вместе, сотрудничать первый заместитель руководителя администрации Губернатора Свердловской области Сергей Пересторонин, заместитель начальника ГУВД по Свердловской области Юрий Бердников, помощник по правам человека начальника ГУФСИН России по Свердловской области Георгий Губанков, председатель Комиссии Общественной палаты Свердловской области по контролю за деятельностью правоохранительных органов и реформированием судебной правовой системы Владимир Винницкий.

Потенциал у новой комиссии хороший, со стороны администрации Губернатора обещана поддержка, что очень важно. На первом заседании Общественной наблюдательной комиссии председателем избрана Елена Степанова, у неё появились два заместителя – Раиса Маннапова и Александр Коновалов.

В отчётном году наконец стартовал Рабочий проект с системой ГУФСИН России и ГУВД совместно с британскими экспертами и при финансовой поддержке Генерального консульства Великобритании. **Британские специалисты, хорошо знающие работу британской службы пробации, провели серию занятий для сотрудников уголовно-исполнительных инспекций и психологов**

ГУФСИН России по Свердловской и Челябинской областям, Пермского края. Службе пробации в Великобритании уже более ста лет. Там накоплен большой опыт работы с несовершеннолетними правонарушителями, когда не используется изоляция от общества. Для нашей страны внедрение элементов системы пробации было бы очень полезно. Слишком часто отсылаем подростков в колонии. Не случайно Уполномоченный несколько лет добивался реализации этого проекта.

Вместе с Союзом правозащитных организаций Свердловской области Уполномоченный провёл дебаты по проекту закона «О полиции». В дискуссии приняли участие правозащитники, адвокаты, представители национальных диаспор, профсоюза сотрудников правоохранительных органов.

При обсуждении законопроекта соображения высказывались по многим статьям, при этом позиции участников слушаний совпадали далеко не всегда. Так, долго спорили о том, можно или нет полиции работать по коммерческим договорам. Уполномоченный и поддержавшие ее правозащитники, категорически настаивают на полном исключении работы полицейских на коммерческих принципах. Но что делать с вневедомственной охраной, которая занимается сегодня охраной, в том числе частных квартир, частных предприятий за плату. Без привлечений дополнительных средств милицейский бюджет станет ещё более скромным.

Но чаще мнения совпадали. Общее беспокойство вызвало то обстоятельство, что по этому законопроекту региональная и местная власть абсолютно никак не могут влиять на руководство полиции. Все сосредоточено в руках федерального центра. Один из старейших уральских правозащитников Владимир Шаклеин задал риторический вопрос: «Как можно спрашивать с губернатора, требовать от него обеспечение прав человека, если он не имеет никаких рычагов воздействия на правоохранительную систему?».

Много внимания в ходе слушаний было уделено общественному контролю за деятельностью полиции. По мнению Елены Степановой, председателя Координационного совета Союза правозащитных организаций, в законе не прописан механизм оценки общественного доверия, а, следовательно, и формулировка статьи

9, часть 8: «Мнение граждан о деятельности полиции является одним из основных критериев официальной оценки её работы», по сути, пустая декларация. По общему мнению, статьи закона об общественных советах при федеральном и региональных управлениях имеют весьма неопределенный характер и не могут выполнять возлагаемую на них функцию, поскольку представляют собой по механизму формирования чисто ведомственный инструмент. Лучше не создавать очередную имитацию общественности, хорошо известную ещё с советских времен своей полной бесполезностью.

В ходе обсуждения было высказано много замечаний и предложений по формулировкам конкретных статей проекта закона, касающихся взаимоотношения полиции и граждан.

Все предложения были обобщены и направлены Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукину. Общие итоги, слушаний, проведённых региональными Уполномоченными в субъектах РФ, были представлены руководству страны. Приятно, что 8 из 9 поправок, предложенных Свердловскими правозащитниками, в том или ином виде учтены.

Традиционное направление работы Уполномоченного – общественные приёмы. Они хорошо и надёжно работают в Каменске-Уральском (руководитель В.А. Зувев), Талице (руководитель В.В. Гребёнкин), Полевском (руководитель М.М. Биркин), Лесном (руководитель А.Г. Снежков), Нижнем Тагиле (руководители И.Е. Юрлов и С.А. Ермилов), Серове (руководитель М.В. Семеновых). Старейшая общественная приемная Уполномоченного действует при Гуманитарном университете. В 2010 году появилась новая общественная приёмная в Сухом Логу (руководитель В.Ф. Томилина), возобновила работу приемная на базе юридического факультета Российского государственного профессионально-педагогического университета, руководят которой правозащитники и преподаватели совместно – Л.В. Кочнев, представляющий Союз правозащитных организаций Свердловской области, и А.Ю. Косарева, старший преподаватель кафедры права.

Уполномоченный надеется на развитие сотрудничества с региональным от-

делением ООО «Ассоциация юристов России». Это солидное объединение российских юристов в нашей области возглавляет председатель Арбитражного суда И.В. Решетникова.

Одной из своих главных задач это объединение ставит налаживание доступной квалифицированной юридической помощи жителям страны, независимо от их доходов. Поэтому бесплатная юридическая помощь населению, открытие общественных приемных, в том числе совместных, сотрудничество в защите прав уязвимых групп населения, всё это можно и нужно осуществлять совместно. Необходимо искать такие формы работы, которые позволили бы использовать высочайшую квалификацию членов ассоциации. Интернет создаёт очень широкие новые возможности для помощи людям, хотя чаще всего нуждаются в профессиональной поддержке юриста люди про Интернет и не слышавшие.

«Правозащитный субботник» – приём и консультации для населения в преддверии Дня прав человека (10 декабря) и Дня России (12 июня) становится доброй традицией. Во время «Правозащитного субботника» накануне Дня прав человека, например, распахнули двери общественные приёмные Уполномоченного в 7 городах области, в Екатеринбурге работали 5 приёмных, около ста жителей области получили квалифицированные консультации специалистов.

Правовое просвещение в области прав человека остаётся одним из главных направлений работы Уполномоченного.

Самостоятельная издательская деятельность даёт возможность, пусть и ограниченным тиражом, издавать важные материалы по конкретным проблемам. В 2010 году изданы специальные доклады Уполномоченного «Вне зоны доступа» – о состоянии и проблемах реализации права на образование детьми с ограниченными возможностями здоровья и детьми инвалидами на территории Свердловской области, «Сметь или не сметь своё суждение иметь?» – о практике необоснованных увольнений редакторов городских и районных газет, «Права без гарантий» – о проблемах документирования осуждённых, «Права ребёнка при раздельном проживании родителей».

Серия «Библиотека Уполномоченного по правам человека Свердловской

области» пополнилась брошюрами «Европейская социальная хартия (пересмотренная)» и «Конвенция о защите прав человека и основных свобод», пособием для граждан «Защита прав в суде».

Как и в прошлые годы, большую просветительскую работу в области прав человека вёл юридический факультет Гуманитарного университета. Уже один перечень и график проводимых мероприятий говорит о постоянной, системной работе в этом важнейшем направлении, от которой не оставался в стороне Уполномоченный.

Состоялись сначала городская, а потом и областная олимпиада по правам человека для школьников. Приняли участие старшеклассники в региональном этапе Всероссийской олимпиады по предмету «Право». А ещё прошли Весенняя и Осенняя юридические школы для учащихся школ области, конкурс творческих работ посвящённый Международному дню защиты детей, деловые игры «Делай то, для чего рождён», «Суд присяжных», «Брейн ринг по праву».

В 2010 году Уполномоченный принял участие в мероприятиях общероссийского комплексного образовательно-мировоззренческого проекта-исследования «Гражданский диалог поколений: «Борис Ельцин – Новая Россия – Моя Конституция», который организовали и проводят Фонд «Президентский центр Б. Н. Ельцина», Гуманитарный и политологический центр «Стратегия». Проект очень интересен и актуален по той причине, что время становления новой России ещё плохо осмыслено, и прежде всего под тем углом зрения, что же дали эти сложные и тяжелые годы для человека. Мотор и идеолог проекта Геннадий Бурбулис, Советник Председателя Совета Федерации, поставил амбициозную задачу – заострить внимание общества, особенно молодого поколения страны, на том, каким важнейшим приобретением для Новой России было принятие Конституции России, которую он образно назвал «гражданской библией» нашего общества. Мероприятия проекта прошли в Екатеринбурге, Санкт-Петербурге, Перми и Москве.

В рамках этого проекта 7 декабря состоялся интересный разговор о нашем времени и его непростых проблемах, корни которых глубоки и до сих пор не до

конца поняты и осмыслены. Во встрече-диалоге приняли участие педагоги, историки и правоведы, участники Свердловской областной ассоциации преподавателей права «Правовое образование – XXI век».

Итогом встречи была поддержанная всеми идея создания общероссийского исследовательского клуба по изучению проблем становления развития российской государственности, российского общества.

Уполномоченный с удовлетворением отмечает **рост интереса среди молодежи к деятельности наших традиционных правозащитных организаций**. Если раньше со студентами и учащимися школ активно работали только екатеринбургское общество «Мемориал» и Союз правозащитных организаций Свердловской области, то в 2010 году, как сообщил исполнительный директор Межрегионального центра прав человека Игорь Голендухин, и эта организация стала активно привлекать к участию в правозащитной деятельности по правам человека, студентов Финансово-юридического института.

Екатеринбургское общество «Мемориал» своими публичными акциями постоянно напоминает современникам о невинных жертвах произвола и насилия, как прошлых лет, так и дня нынешнего. Это Уполномоченный считает важным делом. Совесть людей надо тоже просвещать и тревожить, иначе она перестанет правильно реагировать на происходящее.

Уполномоченный по правам человека предлагает:

- *Высшим органам государственной власти Свердловской области рассмотреть необходимость и возможность формирования долгосрочной областной целевой программы, направленной на развитие правового просвещения, системы защиты прав человека, профилактику нигилизма в отношении гражданских прав и свобод человека.*

Уполномоченный по правам человека

Свердловской области

Т.Г. Мерзлякова

17 января 2011 года