

# **Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Свердловской области в 2011 году**

## **Год под знаком гражданского общества**

В музее Бориса Николаевича Ельцина в Уральском федеральном университете накануне 80-летия первого Президента Российской Федерации Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации Владимир Петрович Лукин сравнил демократию с обычной рукой человека, где все пять пальцев чувствуют себя свободно, но объединившись, они могут создать и крепкий кулак.

Так начался 2011 год в Свердловской области: с открытия памятника Борису Николаевичу, с выездного заседания Совета при Президенте Российской Федерации по развитию институтов гражданского общества и правам человека, с регионального форума общенациональной программы «Гражданское общество - модернизации России».

Впервые Президент Российской Федерации Д.А. Медведев проводил заседание этого Совета не в Москве. Впервые в программе посещения Президента России были не традиционные маршруты по цехам и стройкам, что, конечно же, важно, а поездка в некоммерческую организацию «Пеликан». Будучи участником подготовки этой встречи, убедилась, что больше всего не хотела президентская команда пышных приёмов, свежевыкрашенных подоконников, переодетых по случаю детей. Так и получилось: руководитель «Пеликана» Зоя Александровна Глухих рассказала о преимуществах работы общественной организации с родителями детей-инвалидов, малышами, которые уже к школе теряют тяжёлый статус умственно-отсталых.

На заседании Президентского Совета, в котором участвовали, и тоже впервые, не только москвичи, но и свердловчане: Губернатор Свердловской области А.С. Мишарин, наш земляк с мировым именем, один из создателей Конституции Российской Федерации С.С. Алексеев, руководитель неком-

мерческой организации «Пеликан» З.А. Глухих, Уполномоченный по правам человека в Свердловской области, шёл заинтересованный, открытый, принципиальный, честный разговор о гражданском восприятии репрессий 1937 года, о ходе судебной и милицейской реформ, о детях с недетскими проблемами.

Гражданский форум показал, что участники дискуссии были на равных, неважно правозащитники из Москвы или Екатеринбурга. К сожалению, уже там проявилась трещина, которую никому из нас не удалось зацементировать: понимание силовиков и правозащитников сути модернизации отличались кардинально. Если бы не Прокурор Свердловской области Ю.А. Понамарёв, то правозащитники с мировым именем уехали бы от нас огорчёнными в связи с отсутствием взаимопонимания общества и власти на заседании круглого стола по судебной реформе.

И всё же эти события сыграли значительную роль в развитии гражданского общества на Урале. Учёные и общественники, политики и представители власти поняли: в будущее идём вместе. От гражданского общества не отмахнуться отпиской, как было многие годы. Общественники получили пример диалога, в котором власть участвует на равных, порой не соглашается, спорит, но уже не смотрит свысока. На мой взгляд, это был урок работы с гражданским обществом и для нашего Губернатора.

Губернаторские Советы по делам инвалидов, по национальной политике под его руководством проходили в 2011 году в дискуссионных тонах равных с равными.

Именно поэтому, когда случилась Сагра, Губернатор с большой осторожностью воспринял рапорты руководства ГУВД о криминальной разборке. Теме не менее Сагра показала, как эта трещина между силовиками и общественниками нарастала. У Уполномоченного по правам человека была своя позиция, не принятая и непонятая многими в структурах власти: отвечать за события в Сагре должны те, кто допустил их – наши полицейские, нельзя сваливать вину на деревню, которая до приезда непрошенных гостей жила

обычной жизнью, сделать всё возможное, чтобы власть и общество услышали друг друга.

Последнее оказалось самым сложным. Силовики категорически не воспринимали общественную позицию даже после того, как удалось и Губернатору, и московским руководителям скорректировать её практически до общественной точки зрения. Трещина уходила всё глубже.

И, наконец, декабрьские митинги. Явное неуважение митингующих к власти было проявлено во всех трёх митингах. Но и власти не особо пытались проявить уважительное отношение к собственным согражданам. Никто никого не захотел услышать. Да, не было, к счастью, разборок с полицией с одной стороны, обошлось без провокаций с другой. Но... Не услышали, не захотели слушать и тем более идти навстречу друг другу. Напрасно. Если встать на сторону власти: подтасовок на выборах, они считают, не было, никаких убедительных примеров нет. Власть убеждена, что права.

Если занять сторону митингующих: никто не призывает к свержению власти, все просят одного – послушайте общество, говорите с ним честно, обман надоел. Митингующие убеждены: они правы, ведь они не собираются устраивать революций.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин справедливо отметил, что «власти должны научиться с демонстрантами работать, полиция – правильно охранять безопасность, а митингующие вести себя цивилизованно».

Позиция регионального Уполномоченного по правам человека в течение всего года была посреднической. Несмотря на все резонансные проблемы года, где была личная точка зрения, она не проявлялась явно, важнее было другое: помочь сторонам услышать, понять друг друга и сообща выработать общий взгляд, цель, найти своё применение в разрешении проблемы. В некоторых случаях это удалось, в большинстве – нет.

Хорошо понимаю, позиция посредника, миротворца очень уязвима в момент, когда существует трещина: можно в неё скатиться. Но основной

личной заслугой считаю, что ни в одном случае наши трещины не превратились в пропасть. Над пропастью во лжи – так характеризовали многие москвичи сегодняшнюю ситуацию в России, собравшись на Болотной площади, проспекте Сахарова и везде, где интеллигенция вышла на протест.

В нашей области такого накала не было, все митингующие понимали: мы ещё можем договориться. И в тоже время, по меткому выражению корреспондента РИА Новости Дмитрия Бабина – «Думающая толпа – такое зрелище мы видели в последние годы не часто».

У нас ещё есть время. У нас есть разумные силы с обеих сторон. У нас есть общий народ, который понимает, что социальная сплочённость неизбежна. Мы верим в свои силы, силы России.

Именно поэтому необходимо извлечь уроки из событий 2011 года.

Несмотря на то, что процесс формирования гражданского общества стал в последнее время более динамичным, у Уполномоченного все же вызывает беспокойство ситуация с митингами, потому что она так и не получила своего разрешения - не последовало реакции власти на протесты общества и она продолжает воспринимать митингующих не как гражданское общество в самом явном своём проявлении. Представители власти до сих пор пытаются внушить себе и дать отпор народу, ссылаясь то на запад, который пытается дестабилизировать наше общество посредством провокации митингов, то на деньги, которые платили студентам для участия в них. Поэтому общество до сих пор не получило ответа на вопрос, что будет делать власть, как она собирается реагировать на их всё ещё растущие протестные настроения. Отсутствует конкретика в действиях власти, она остаётся глухой и не внимлет просьбам народа, а значит конфликт не исчерпан... Значит мы будем в напряжении ожидать следующих вызовов, которые представители гражданского общества вновь будут бросать действующей власти может быть в форме митингов, а может быть...

Хочется надеяться, что действующая власть начинает это понимать. «То, что общество меняется, а граждане всё активнее высказывают свою по-

зицию и предъявляют законные требования к власти, - это хороший признак, это признак взросления нашей демократии. И, с моей точки зрения, это хорошая тенденция, которая принесёт пользу нашей стране», - прокомментировал декабрьские события Президент России Д.А. Медведев. Сама стилистика его послания соответствовала настроению общества. Но, какая реакция последует у народа, об этом нам еще предстоит узнать в будущем.

## **Итоги года языком цифр**

В 2011 году Уполномоченному по правам человека в Свердловской области **поступило 5483 письменных обращений граждан** о нарушении их прав и свобод. Для сравнения - в 2010 году 5466 обращений.

В течение этого года Уполномоченным по правам человека и работниками его аппарата было **принято 3737 граждан** по вопросам защиты их прав, лично Уполномоченным **принято 1078 граждан**. Поступило 9440 телефонных обращений, по которым даны консультации.

**Состоялось 12 выездных приёмов** 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 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 незащищённые слои населения: пенсионеры, ветераны и инвалиды – их обращения составляют около **20,1%**; от лиц находящихся в учреждениях уголовно-исправительной системы, и их родственников поступило **22,7%**; от иностранцев, лиц без гражданства и переселенцев **2,05%** обращений; от военнослужащих и их родственников - **3,1%**; от опекунов и сирот, несовершеннолетних детей и их представителей - **3,1%**, иных категорий – **48,9%**.

Наибольшее число жалоб касается нарушений социальных прав граждан - **50,69%** от общего числа поступивших обращений. Более трети обращений социальной тематики относится к нарушениям жилищного законодательства. **9,67%** обращений связано с нарушением трудовых прав. О нарушении права на охрану здоровья и медицинскую помощь **2,72%**; нарушении прав на социальное обеспечение, мер социальной поддержки, социальных гарантий и социальное страхование **7,86%**; **5,41%** обращений связано с нарушением права на защиту семьи, материнства и детства. Вопросы, связанные с нарушениями права на образование, **2,91%** поступивших обращений; по жилищно-коммунальным проблемам **5,67%**.

**6,94%** всех обращений поднимают проблемы, связанные с нарушением личных прав и свобод граждан, большую часть из которых составляют обращения, жалобы и заявления по вопросам приобретения гражданства, выдачи паспортов и регистрации.

**4,1%** обратившихся заявили о нарушении экономических прав, большую часть из которых составляют обращения по вопросам землепользования, кредитования и налогообложения.

**2,24%** обращений касается нарушений прав военнослужащих.

Среди обращений от лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, **9,69%** связано с правом на судебную защиту и справедливое разбирательство, **9,63%** - нарушением прав обвиняемых и осуждённых в местах лишения свободы.

По сравнению с 2010 годом почти на 2% выросло число жалоб на действия правоохранительных органов и составило **9,08%**.

К сожалению, не уменьшается рост количества обращений от граждан, которым оказывается психиатрическая помощь - **1,05%**.

**9,38%** поступивших обращений составляют благодарности граждан.

## **СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПРАВА**

## После кризиса...

В 2011 году Уполномоченному поступило свыше 480 обращений на нарушения трудовых прав. В целом доля жалоб этой категории возросла незначительно – примерно на 2% по сравнению с предыдущим годом, что объясняется выходом из наиболее сложного периода экономических потрясений, более-менее стабильной общей экономической ситуацией в стране, а также неослабевающим вниманием к данному сегменту социальных прав органов государственной власти региона, органов местного самоуправления муниципальных образований, прокуратуры, Государственной инспекции труда, профсоюзов.

В подавляющем большинстве случаев обращений к Уполномоченному по трудовым правам граждане поднимали вопросы, связанные с заработной платой, – невыплатой её в установленные сроки, невыплатой всех сумм, причитающихся работнику в день увольнения, непрозрачным распределением стимулирующих надбавок в бюджетных организациях и т.д. На втором месте со значительным отрывом – жалобы на незаконные, по мнению заявителей, увольнения. Жалобы на нарушение условий труда занимают незначительную долю в данной категории дел, что объясняется, скорее всего, не столько отсутствием каких-либо нарушений со стороны работодателей, сколько опасением потерять работу.

По результатам рассмотрения жалоб, в зависимости от их содержания, Уполномоченный либо обращался в соответствующие государственные органы с просьбой провести проверку, либо, если нарушения были очевидны и требовали незамедлительного вмешательства, самостоятельно принимал меры к восстановлению нарушенных прав.

## Работодатель забыл заплатить

Жительница Красноуфимского района Т. обратилась к Уполномоченному с жалобой на невыплату заработной платы её мужу в период работы в ООО «Промсредмаш» (обращение № 11-13/584). Расчёт не был произведен и по прошествии пяти месяцев после увольнения. Обращения к директору предприятия Д.Н. Клещеву к положительным результатам не привели. С просьбой провести проверку изложенных в жалобе сведений Уполномоченный по правам человека обратился в Государственную инспекцию труда Свердловской области, которая осуществляет государственный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права. В конце концов, трудовые права работника были восстановлены, о чём Т. сообщила в своём письме.

Примеров, когда людям удалось вернуть заработанное, десятки. Поражает лишь то, что все они похожи равнодушием, если не бездушием работодателей. Конечно, статьёй 145.1 Уголовного кодекса РФ установлена ответственность за невыплату заработной платы, совершённую из корыстной или иной личной заинтересованности руководителем организации, работодателем-физическим лицом. К сожалению, доказать, что работодатель умышленно не платит зарплату, удаётся не всегда. Но чем чаще это получается, тем реже случаи «забывчивости» работодателей.

**Вызывает тревогу практика приёма людей на работу без оформления трудовых отношений**, то есть без подписания трудового договора и оформления трудовой книжки, когда в целях сокращения издержек по содержанию персонала (взносов на социальное страхование работников от несчастных случаев, предоставление им гарантий при болезни и увольнении по сокращению штата и т.д.) работодатель заключает с привлечёнными сотрудниками договоры гражданско-правового характера (обращения №№ 11-13/2770, 11-13/283, 11-13/427). В свою очередь граждане, заинтересованные в получении заработка, идут на уступки работодателю в этих вопросах, и по существу лишают себя возможности судебной защиты своих прав. Проблема



усугубляется тем, что с жалобами по такого рода делам работники обращаются, как правило, после конфликта с нанимателем, когда фактические отношения уже прекращены. Установление же скрытых трудовых отношений, «прикрываемых» гражданско-правовыми договорами (подряда, поручения, возмездного оказания услуг) на практике чрезвычайно затруднено. Между тем, Трудовой кодекс РФ предусматривает, что гражданско-правовой договор, которым фактически прикрываются трудовые отношения, может быть переоформлен в трудовой только по решению суда.

Считаю необходимым обратить внимание как работников, так и работодателей на то, что заключение гражданско-правовых договоров с физическими лицами не должно носить массового и (или) постоянного характера. Работники же должны иметь ввиду, что в настоящее время из всех способов реализации права граждан на участие в трудовых отношениях именно трудовой договор лучше всего отвечает их интересам – с момента заключения трудового договора гражданин становится работником данной организации и на него полностью распространяются трудовое законодательство, в том числе социально-экономические гарантии.

Предложить Правительству Свердловской области совместно с Государственной инспекцией труда в Свердловской области и Федерацией профсоюзов Свердловской области провести анализ результатов деятельности комиссий по индивидуальным трудовым спорам, созданных в хозяйствующих субъектах на территории Свердловской области, и подготовить предложения по мерам стимулирования сторон социального партнерства по созданию таких комиссий, повышению результативности их деятельности.

## **Снижение после повышения**

**Особую тревогу вызывают обращения граждан по вопросам, связанным с размером оплаты труда бюджетников, и, прежде всего, работников, относящихся к младшему обслуживающему персоналу детских**

**дошкольных образовательных учреждений – помощников воспитателей, работников кухни (поваров, подсобных рабочих), сторожей, кастелянш, дворников и других.** В октябре на выездном приёме населения к Уполномоченному обратились с жалобами на мизерный уровень заработной платы представители двух муниципальных учреждений – детских садов № 1 и № 26 г. Ивделя, имеющих среднюю заработную плату в пределах 4 тысяч рублей. Дополнительным раздражающим фактором для них явилось то обстоятельство, что вопреки ожиданиям, обещанного повышения заработной платы с сентября 2011 года не произошло, напротив, её размер снизился в среднем более чем на тысячу рублей. Ситуация, когда ожидаемое повышение зарплаты на деле оборачивается её снижением, воспринимается людьми крайне негативно. Например, заработная плата помощника воспитателя в сентябре составляла 4142,0 руб., сторожа – 3212,0 руб., завхоза – 3212,0 и т.д. Заработная плата работника, полностью отработавшего норму рабочего времени, включающая в себя все её элементы, должна быть не меньше установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, то есть 4611 рублей. С учётом положений действующего законодательства мною было направлено письмо в адрес руководителя Государственной инспекции труда Свердловской области – главного государственного инспектора труда в Свердловской области с просьбой о проведении проверки.

Вместе с тем, даже в случае обнаружения ошибки, ситуация с заработной платой кардинально не изменится – зарплата работников дошкольных учреждений, особенно обслуживающего персонала, по нынешним временам очень низка.

Встреча с работниками дошкольных учреждений в г. Ивделе совпала по времени с заявлением Президента Российской Федерации Д.А. Медведева относительно заработной платы работников дошкольных образовательных учреждений на видеоконференции с региональными штабами «Единой России» 21 октября 2011 года: «Есть одна тема, на которую нужно обратить внимание и правительству, и партии, – подумать о том, каким образом возна-

градить за нелегкий труд воспитателей, в том числе и младший персонал, зарплаты которого заведомо низкие».

На эту проблему, как отметил Д.А.Медведев, необходимо обратить внимание в самое ближайшее время, поскольку разрыв, например, с зарплатами учителей, у сотрудников детских садов очень большой, – в 4-5 раз. Премьер-министр РФ В.В. Путин тогда же заявил, что в ближайшие два года из федерального бюджета будет выделено 10 миллиардов рублей дополнительно на поддержку дошкольного образования в регионах России, прежде всего в тех, которые сами что-то делают в этом направлении.

Работники дошкольных образовательных учреждений об этих заявлениях знают и очень надеются на принятие в ближайшем будущем соответствующих решений.

Предложить Счетной палате Свердловской области, Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области рассмотреть финансово-экономическую обоснованность нормативов расходов бюджетов муниципальных образований, учитываемых при оценке бюджетных обязательств муниципальных образований в сфере организации предоставления общедоступного бесплатного дошкольного образования.

Предложить Правительству Свердловской области инициировать внесение изменений в пункт 3.9 трехстороннего Соглашения между Федерацией профсоюзов Свердловской области, Региональным отделением работодателей «Свердловский областной Союз промышленников и предпринимателей» и Правительством Свердловской области на 2011 - 2012 годы в целях распространения действия данного соглашения на оплату труда работников муниципальных бюджетных учреждений, не имеющих сопоставимых аналогов условий оплаты труда для работников в государственном секторе.

## **Взаимодействие Уполномоченных**

**По-прежнему неопределимую роль в деле обеспечения, прежде всего социальных прав граждан, играет взаимодействие уполномоченных по правам человека, действующих в различных субъектах Российской Федерации, а также за ее пределами. Многие ситуации просто не могли бы быть разрешены, если бы не помощь зарубежных коллег.**

С просьбой помочь в решении вопроса о назначении досрочной пенсии как педагогу к Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка С. (обращение № 1—13/2886). Орган пенсионного обеспечения потребовал представить уточняющую справку, подтверждающую факт её работы в средней образовательной школе в Узбекистане в 1988-1994 годах, поскольку записи в трудовой книжке за этот период вызывали сомнения. Попытки самостоятельно получить такую справку из Узбекистана были безуспешными, перспективы оформить досрочную пенсию казались безнадежными.

Оказывая заявительнице содействие, Уполномоченный обратился за помощью к своему узбекскому коллеге – Уполномоченному по правам человека Олий Мажлиса (парламента) Республики Узбекистан С.Ш. Рашидовой. Требуемая справка была выслана гражданке С.

### **Жить станет лучше...**

Задолго до официального принятия России во Всемирную торговую организацию, которое произошло 16 декабря 2011 года, защитники членства в ВТО утверждали, что без участия в глобальном торговом клубе Россия не сможет продолжать экономические реформы, на равных участвовать в международной торговле и получать связанные с этим участием выгоды. Их оппоненты считали и считают, что присоединение к ВТО нанесет непоправимый ущерб целым отраслям промышленности, лишит правительство страны возможности принятия нужных экономических решений, а наиболее радикально настроенные полагают, что членство в ВТО «угробит миллионы россиян».

К членству в ВТО Россия стремилась 18 лет, на протяжении этого же периода можно было наблюдать во всех отраслях промышленности и сельского хозяйства постоянный спутник рыночной экономики – банкротство.

Удастся ли избежать банкротства тем хозяйствующим субъектам, которые остались на плаву? Независимые эксперты сходятся во мнении, что «системных проблем присоединение к ВТО не вызовет ни в одном из секторов российской экономики. В краткосрочной перспективе могут возникнуть сложности лишь у отдельных предприятий и компаний, главным образом, неконкурентоспособных уже сегодня».

Два года назад в статье «Россия, вперёд!» Д.А. Медведев констатировал, что «мировой экономический кризис показал: дела наши обстоят далеко не самым лучшим образом. Двадцать лет бурных преобразований так и не избавили нашу страну от унижительной сырьевой зависимости. Наша теперешняя экономика переняла у советской самый тяжёлый порок – она в значительной степени игнорирует потребности человека. Отечественный бизнес за малым исключением не изобретает, не создаёт нужные людям вещи и технологии. Торгует тем, что сделано не им, – сырьём либо импортными товарами. Готовые же изделия, произведённые в России, в основной массе пока отличаются крайне невысокой конкурентоспособностью».

«Низкий уровень производительности труда и низкое качество продукции делают крайне уязвимыми машиностроение, авиационную и автомобильную промышленности, легкую промышленность, сельское хозяйство», – говорят эксперты Международной организации труда (МОТ). Возможны довольно сильный спад производства и сокращение рабочих мест в этих отраслях.

**К сожалению, такие перспективы и у смежных отраслей, что отразится на всей структуре производства в России. Увеличится зависимость от импорта, ведь присоединение России к ВТО на диктуемых условиях откроет внутренний рынок не для инвестиций, а для иностранных товаров.**

В Кузнецовском сельском поселении Таборинского муниципального района к Уполномоченному на прием пришла женщина, которая рассказала, что когда-то она держала 8 голов крупнорогатого скота, молоко и мясо сдавала, а сейчас в её авоське лежит пятикилограммовая пачка сухого молока немецкого производства, которую она купила в магазине. На вопрос Уполномоченного, почему, она ответила: «На нашу скотину больше затрат, а излишки девать некуда, сухое молоко выходит дешевле даже привезенного из Тюмени».

Еще 4 февраля 1999 года был принят приказ Минсельхозпрода России № 45 «Об усилении контроля за внутрихозяйственным убоем скота». Этот документ предписал «принять меры к недопущению убоя скота вне мясокомбинатов, убойных пунктов, убойных площадок, а также установить строгий контроль над движением поголовья скота». Убой животных должен производиться в соответствии с ветеринарными и санитарными правилами, а для этого должны быть созданы пункты и площадки, оснащенные технологическим оборудованием. Нужно восстанавливать мощности потребкооперации по заготовке и убою скота, а также проводить проверки с участием органов внутренних дел. Органам государственного ветеринарного надзора предписали усилить контроль над организацией убоя скота. Кроме того, ветеринарам было запрещено выдавать сопроводительные документы и клеймить мясо, полученное от убоя скота вне мясокомбинатов, боен, а также специальных пунктов и площадок. При этом Минсельхозпрод отмечал: наибольшая часть скота в России забивается внутри хозяйств. Для этого есть много причин. В их числе – развал системы потребкооперации. Одним росчерком пера проблему не исправить. Прошло одиннадцать с лишним лет, а воз и ныне там. Но, по имеющейся информации, федеральная власть намерена добиться реального исполнения приказа № 45.

Казалось бы, вот он выход – реконструировать действующие цеха и создавать новые. Между тем, в Таборинском муниципальном районе, где население крайне заинтересовано в создании «своей» бойни, нет водопровода,

поэтому такой проект слишком дорогостоящий. К тому же десять лет назад люди «обожглись», сдавая мясо заготконторам, которые рассчитывались не деньгами, а бумагой со штампом «Тавдазаготскот». После скупки мяса фирма была ликвидирована, хотя прежние хозяева остались и продолжают заниматься заготовительной деятельностью. Суд, куда обратились восемь таборинцев, признал, что фирма обязана оплатить мясо, однако судебные приставы прекратили исполнительное производство за неимением ответчика, поскольку старой фирмы нет, а новая не является правопреемником. Ни органы по борьбе с экономическими преступлениями и оргпреступностью, ни уголовный розыск, ни прокуратура не помогли бедным людям, хотя всем известно, что мясо поступило на Серовский мясокомбинат.

Ещё одну проблему поднимают крестьяне. Депутат Байкаловской районной Думы Н.А. Ильиных (обращение № 11-13/2860) по поводу ООО «Краснополянское», главы крестьянских хозяйств АКХ «Нива» (обращение № 11-13/2605) и многие другие. Речь идёт о земельных и имущественных паях. Двойные стандарты применяются в отношении крестьян и их руководителей. На самом деле подавляющему большинству сельских тружеников не удалось отстоять право на собственные земельные и имущественные паи. Даже если суд вставал на сторону работника, судебные приставы не исполняли решение, сославшись на отсутствие имущества должника.

Конкурсный управляющий ОПХ «Трифоновское» А.А. Корякина написала Уполномоченному, что в «ОНО ОПХ «Трифоновское» задолженности по заработной плате перед работниками нет, сохранено поголовье скота, производится ремонт техники, у инвесторов имеется интерес к покупке предприятия, в то время, когда большинство соседних федеральных сельхозпредприятий в ходе банкротства были практически развалены. В частности, подобная ситуация наблюдается на ГУП ОПХ «Пышминское», где сокращены все работники и вырезана большая часть поголовья КРС» (обращение № 11-13/1472).

Для подготовки к продаже имущественного комплекса необходимо провести межевание земель хозяйства, получить кадастровые паспорта, что потребует порядка 3-4 млн рублей. В то же время бывшие руководители предприятия пытаются взыскать с него по 1,5 млн. каждый, при этом, как, полагает А.А. Корякина, именно они довели его до банкротства. В случае удовлетворения требований бывших директоров и невозможности предложить предприятие к продаже до осени как целостный имущественный комплекс, придется ликвидировать поголовье крупного рогатого скота, жители деревень останутся без работы и средств к существованию.

На встрече с Уполномоченным, работницы ОПХ со слезами рассказывали, как скот с их ферм перевезли на другую – в соседнюю деревню, потому что так более рентабельно, и к своей скотине доярки бегали за несколько километров, чтобы подоить.

А что эти доярки смогут возразить новому собственнику, который в условиях вступления России в ВТО, модернизируя производство, чтобы вывести свою продукцию на мировой уровень и сделать конкурентоспособной, уволит их, оставив одного оператора машинного доения?

**Всемирная торговая организация не приветствует протекционистские меры государства в отношении аграриев, поскольку они стимулируют производство и искажают условия внешней торговли. Государство, вступающее в ВТО, должно сократить субсидии сельхозпроизводителям, отказаться от экспортных дотаций и снизить таможенные пошлины на зарубежную продукцию.**

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области организовать проведение комплексной экспертизы областных нормативных правовых актов в сфере обеспечения продовольственной безопасности на предмет эффективности их применения, достаточности и соответствия Указу Президента РФ от 30 января 2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации». При необходимости внести изменения в «Концепцию



обеспечения продовольственной безопасности населения Свердловской области на период до 2015 года» и областную целевую программу «Развитие агропромышленного комплекса и сельских населенных пунктов Свердловской области («Уральская деревня»)» на 2012 - 2015 годы.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области провести депутатские слушания по проблемам и перспективам развития АПК Свердловской области.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области организовать проведение депутатских слушаний для обсуждения проблем и перспектив развития АПК в Свердловской области.

### **Мы должны быть к этому готовы**

Благодаря вмешательству Губернатора Свердловской области в ситуацию, складывающуюся вокруг производственной площадки бывшего ГУП СО «Птицефабрика «Кировградская» удалось сохранить предприятие. При этом работники ООО «Агрофирма «Северная», а это 1064 человека, говорили, что приватизация их птицефабрики и привлечение в неё частных инвестиций, ничего, кроме смены названия предприятия, для его развития не принесли (обращение № 11-13/65).

**Есть мнение, что возможность свободно ввозить товары на отечественный рынок делает бессмысленным вложение иностранных капиталов в российское производство. Товарную экспансию на российский рынок облегчит 80% износ основных фондов в России. Российские фирмы в основном будут проигрывать в конкурентной борьбе. Слабое российское производство электроники, вероятно, не выдержит в числе первых.**

Хотя «дальновидный» собственник М.Ф. Гайсин уже начал модернизацию ОАО «Завод «Исеть», закупая, как заявил его представитель, новейшее

китайское оборудование на предприятие, имеющее стратегическое значение для национальной безопасности России (обращение № 11-13/3023).

Уже несколько лет находится в процедуре банкротства ОАО «БЭМЗ», который производил электродвигатели, электрогенераторы, но будут ли востребованы через несколько лет на мировом рынке агрегаты, произведенные в п. Баранчинский, даже если часть производства удастся сохранить? Вряд ли, а какая перспектива у жителей поселка и близлежащих деревень? Так, уже сегодня отбывающий наказания Ж. (обращение № 11-13/3239) пишет: «в поселке Баранчинский практически невозможно устроиться на работу, так как нет вакантных мест. Механический завод хотят признать банкротом. Моя жена работает на предприятии по производству газированной воды, её заработная плата 2500-3000 рублей, у нас двое детей. Люди вынуждены работать за копейки от безысходности, а не хочешь – никто не держит».

На ОАО «КУЭМЗ» работники брали кредиты для производственных нужд под залог своих квартир (обращения №№ 11-13/2722, 1913). До сих пор покупателя на одну из новейших промышленных площадок области нет, как нет ясности, объединены ли активы ООО «КУЭМЗ» и ООО «НПЦ», при этом общий долг по заработной плате вырос с 14 млн. рублей до 21 млн. рублей и у людей нет уверенности, что на их имущество банком не будет обращено взыскание, квалифицированных молодых кадров на предприятии нет, население уезжает на заработки в Екатеринбург.

Позитивный эффект от вступления России в ВТО долгосрочен, как и процесс повышения конкурентоспособности российских предприятий, во время которого неизбежны массовые банкротства промышленных и сельскохозяйственных предприятий, снижение уровня реальной заработной платы, а также налоговых поступлений и доходной базы бюджета. Но поскольку на протяжении нескольких лет мы слышим, что банкротство является нормальным явлением рыночной экономики, это естественный процесс конкурентной борьбы и при этом достаточных гарантий со стороны государства, провозгласившего себя социальным, для работников предприятий-банкротов так и не

создаётся, может быть, действительно, чтобы обслуживать скважины и рудники, хватит и 15 млн. россиян, как цитируют российские политологи высказывания Маргарет Тэтчер в её труде «Искусство управления государством»...

Конечно, нельзя допускать, чтобы процесс вступления в ВТО принёс российской неокрепшей экономике ущерб. Нужно подготовиться УК этому вступлению, чтобы извлечь из него плюсы и не допустить потерь.

Предложить Правительству Свердловской области совместно с Законодательным Собранием Свердловской области разработать и утвердить концепцию региональной промышленной политики, обеспечивающую согласование интересов (тенденций развития, объективных потребностей) значимых для развития региона социальных групп, отраслей и территорий. При необходимости внести изменения в Стратегию социально-экономического развития Свердловской области до 2020 года, Программу социально-экономического развития Свердловской области на 2011-2015 годы.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос об исполнении Закона Свердловской области «Об участии Свердловской области в государственно-частном партнерстве» и организовать проведение исследований, обеспечивающих формирование моделей взаимодействия органов публичной власти и субъектов хозяйственной деятельности, не противоречащих федеральному антимонопольному законодательству и «антипротекционистским» принципам ВТО.

## Социальные права

### **На пути к социальному государству**

Подписав Европейскую социальную Хартию, Российская Федерация начала отсчёт новым социальным отношениям. Не рыбу, а удочку должно предлагать государство тем, кто выживает, а не живёт. Но люди по-прежнему

рассчитывают на льготы. И понять их можно: уж очень дорога сегодня жизнь в прямом смысле слова. Не случайно в почте Уполномоченного много писем о том, что льготы, субсидии не соответствуют ожиданиям людей. Потому так много внимания уделяется консультациям малоимущим. А таких в нашем представлении больше, чем показывает статистка. Разве можно назвать имущими тех, чей доход на 100 рублей выше прожиточного минимума?

Количество обращений социальной направленности в почте Уполномоченного остаётся высоким, хотя оно постепенно уменьшается. В докладе остановлюсь лишь на нескольких системных вопросах, которые можно и нужно разрешить в наступающем году.

### **«Совет да любовь»**

Для законодательства Свердловской области всегда было характерно принятие передовых, новаторских законов. Однако, поскольку порой такие законы опережают своё время и недостаточно адаптированы к действительности, их применение не даёт ожидаемого эффекта.

Одним из таких законов явился очень нужный и важный документ – Закон Свердловской области от 23 декабря 2010 г. № 111-ОЗ, которым был учреждён знак отличия Свердловской области «Совет да любовь», направленный на поощрение граждан за создание крепкой семьи. В свою очередь Правительством Свердловской области постановлением от 1 июня 2011 г. № 673-ПП было утверждено Положение о порядке рассмотрения предложений областных и территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области о представлении к награждению знаком отличия Свердловской области «Совет да любовь».

Согласно Положению наградной лист на граждан, претендующих на награждение знаком отличия Свердловской области «Совет да любовь», подготавливается территориальными отраслевыми исполнительными органами государственной власти Свердловской области – управлениями социальной

защиты населения Министерства социальной защиты населения Свердловской области. В числе прочих документов для оформления наградного листа необходима справка о заключении брака, выданная органами записи актов гражданского состояния. Для её получения территориальный орган в сфере социальной защиты населения направляет запрос в ЗАГС соответствующего административно-территориального образования.

Однако на основании статьи 3 Федерального закона от 27.07.2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных), в том числе информация о семейном положении, признается персональными данными гражданина, которая может быть получена только у самого гражданина либо с его письменного согласия у третьих лиц.

В связи с этим органы ЗАГСов, расположенные в иных субъектах Российской Федерации, либо отказывают в удовлетворении запросов органов социальной защиты населения Свердловской области о предоставлении справки формы № 27, либо извещают о том, что требуемая справка может быть представлена по письменному запросу самих граждан, либо требуют приложить письменное согласие граждан на предоставление справки. Всё это ведет к длительным задержкам в оформлении документов, что в свою очередь вызывает недовольство у претендующих на получение знака, имеющих на руках подлинники свидетельств о заключении брака.

Ещё сложнее ситуация с теми семейными парами, которые в своё время регистрировали брак в государствах-бывших республиках СССР: Казахстане, Узбекистане, Украине, Белоруссии и других. Дела таких граждан зачастую оседают в органах социальной защиты населения без движения, поскольку соответствующие зарубежные органы на запросы управлений социальной защиты населения не отвечают. В таком положении оказались, например, жители города Богдановича, участник Великой Отечественной войны Х. и труженица тыла Ш., зарегистрировавшие свой брак в Казахстане в далёком

1951 году, супруги Д., сыгравшие свадьбу в 1958 году на Украине и многие другие. В письмах граждане обоснованно выражают недоумение по поводу необходимости представления указанной справки при наличии на руках подлинных документов о бракосочетании. Неужели, с обидой спрашивают в одном из писем, этих «глубокопожилых людей» можно заподозрить в мошенничестве?

Предложить Правительству Свердловской области ускорить внесение изменений в Постановление Правительства Свердловской области от 01.06.2011 г. № 673-ПП «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения предложений областных и территориальных исполнительных органов государственной власти Свердловской области о представлении к награждению знаком отличия Свердловской области «Совет да любовь», обеспечивающих упрощение процедуры сбора документов для представления к награждению.

## **Скромные запросы ветеранов**

**Надо отметить, что старшее поколение отличает скромность в запросах. Элементарного человеческого сочувствия, уважения, сопереживания иногда бывает достаточно, чтобы проблемы пожилого человека были решены.**

Со слов 84-летнего жителя с. Леонтьево Туринского района Н. (обращение № 11-13/1241), два года назад он обратился в администрацию Туринского городского округа с просьбой о предоставлении жилья в Доме ветеранов, поскольку жить в сельской местности без поддержки родственников в таком возрасте тяжело. Администрацией округа ему и жене 79-ти лет предложили жильё на 5 этаже Дома ветеранов, что с учётом возраста и состояния здоровья, при отсутствии лифта для них неприемлемо.

После обращения Уполномоченного к Главе Туринского городского округа проблема пожилых людей была решена - Н. предоставлено жилое помещение на втором этаже Дома ветеранов.

По вопросу о присвоении звания «Ветеран труда» обратилась жительница г. Ирбита С. (обращение № 11-13/2313). Заявительница в 1982 году была награждена знаком «Ударник одиннадцатой пятилетки». Как пишет С., в Управлении социальной защиты населения защиты в присвоении звания «Ветеран труда» отказали, объяснив, что награда «местная».

Однако, Положение о порядке и условиях присвоения звания «Ветеран труда» гражданам, проживающим на территории Свердловской области, утверждённое Указом Губернатора Свердловской области от 5.06.2006 г. № 458-УГ (ред. от 9.08.2011 г.) требования о том, чтоб удостоверения к знаку «Ударник... пятилетки» были подписаны министром или заместителем министра не содержит. В связи с этим Уполномоченный обратился в Министерство социальной защиты населения Свердловской области, которое осуществляет функции контроля за правильным и единообразным применением законодательства Российской Федерации и Свердловской области в сфере социальной защиты населения, с просьбой в порядке осуществления контроля проверить правомерность решения, принятого территориальным Управлением социальной защиты населения.

Согласно ответу, поступившему из Министерства социальной защиты населения, С. была приглашена в Управление социальной защиты населения по городу Ирбиту и Ирбитскому району, где от неё принято заявление на присвоение звания «Ветеран труда», и она включена в список лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда».

### **Не надо цветов – подарите закон**

О проблеме выплат пособий в связи с рождением ребёнка в области Уполномоченный рассказал на прошедшем 25 октября 2011 года в Москве на

экспертном совещании по проблеме невыплат застрахованным женщинам пособий по обязательному социальному страхованию в связи с материнством. На тот момент из двадцати двух случаев обращений по семнадцати мы ничего не смогли сделать. Речь идёт о государственных пособиях в связи с рождением ребёнка (отпуск по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребёнка, пособие по уходу за ребёнком до полутора лет), выплачиваемых работодателем.

Как ни странно, для многих женщин оказаться безработной на период рождения ребёнка оказалось намного выгоднее, потому что в таком случае государственные пособия назначаются и выплачиваются через территориальные управления социальной защиты населения.

Проблема в следующем. Согласно действующему законодательству, государственные пособия в связи с рождением ребёнка для работающих женщин начисляются и выплачиваются работодателем за счёт средств Фонда социального страхования. Как это должно происходить: работодатель рассчитывает пособие по беременности и родам (схема расчёта аналогична расчёту больничного листа), единовременное пособие в связи с рождением ребёнка, ежемесячное пособие по уходу за ребёнком, выплачивает сумму пособия работнику, затем направляет отчётность в территориальный орган Фонда социального страхования, после чего денежные средства Фондом возвращаются работодателю.

Часто Уполномоченный слышит такой вопрос: почему мне не выплачивают пособия, ведь это государственные деньги, а не из кармана директора?

Мы проанализировали ситуацию и выявили 10 причин неисполнения работодателями обязательств перед сотрудниками.

В числе трёх первых, и основных, являются:

- «дефект адреса» - отсутствие страхователя по зарегистрированному юридическому адресу, и, как следствие, невозможность провести проверку, регистрация организаций по «подставному» адресу. Случается, что по одно-



му юридическому адресу регистрируется до 100 организаций (законодательство не предусматривает ограничений);

- деятельность «сетевых» компаний, собственник которых находится за пределами Свердловской области;

- отсутствие юридически оформленных трудовых отношений между работником и работодателем.

Иные причины:

- незнание женщинами своих прав, наступление страхового случая после увольнения сотрудника, часто под давлением администрации;

- невысокая квалификация бухгалтеров, в связи с чем бухгалтеры не исполняют требования законодательства о выплате пособий, часто – нежелание бухгалтеров заниматься расчётами;

- невозможность получения фондом социального страхования информации из банковских организаций по конкретному предприятию (банковская тайна);

- банкротство предприятий;

- неисполнение руководителями предприятий судебных решений по выплате пособий в связи с материнством;

- правопреемство собственников (в результате продажи бизнеса);

- конфликтные отношения личного характера между руководителями предприятия и сотрудниками.

В случаях, если причиной невозможности выплаты пособий является признание неплатежеспособности работодателя и наличие картотеки на счетах организации, законом предусмотрена возможность выплаты пособий Фондом социального страхования непосредственно на лицевые счета работника. В рамках этого механизма необходимо участие работодателя: для предоставления документов из банков, подтверждающих наличие картотеки на расчетном счете, а также для предоставления документов, подтверждающих расчёт суммы пособия к выплате.

Однако часто в ситуациях, когда организация прекратила финансово-хозяйственную деятельность, сотрудники не могут добиться участия руководителя организации в сборе документов. В таких случаях женщины, имеющие малолетних детей, вынуждены обращаться в разные инстанции. Нередко такие обращения результатов не дают.

Одной из причин невозможности выплаты пособий непосредственно на лицевые счета сотрудников является отсутствие у Фонда социального страхования информации о наличии картотеки на счетах организации. Такая информация может быть запрошена только самим работодателем либо правоохранительными органами. Фонду социального страхования банки отказывают в предоставлении информации, ссылаясь на то, что она относится к банковской тайне, Уполномоченный по правам человека получить эту информацию также не имеет возможности.

Уполномоченному удалось организовать взаимодействие органов прокуратуры и Фонда социального страхования для решения этого вопроса.

К сожалению, такие проблемы, как невозможность найти работодателя по официальному месту нахождения, отсутствие фактической деятельности организации или руководства предприятия, на сегодняшний день остаются нерешёнными.

В связи с этим в октябре 2011 года Уполномоченный по правам человека инициировал областную акцию, в ходе которой все обращения от женщин, не получивших пособия или получивших их не в полном объеме, рассматриваются совместно Уполномоченным по правам человека, прокуратурой Свердловской области, Свердловским отделением ФСС, Государственной инспекции труда по Свердловской области.

К концу года Уполномоченному поступило 27 обращений.

*«Моему ребёнку уже 1 год, а я до сих пор не получила ни пособие по рождению ребёнка, ни детских, да и зарплату не платили с апреля 2010 года. Нигде и никак не могу ничего добиться, надежда остается только на Вас, может, Вы поможете... Натыкаясь на все эти бюрократические барьеры»*

*еры, понимаю, что нигде ни правды, ни защиты не найти», - с болью написала сотрудница филиала московской компании ООО «Курьер Коррект Нэтвок» А. В период нахождения заявительницы в отпуске по уходу за ребёнком компания объявила о своём банкротстве, задолженность по выплатам в связи с рождением ребёнка составила около трёхсот тысяч рублей (обращение № 11-13/2927).*

Обратившись в филиал № 25 Московского отделения Фонда социального страхования Российской Федерации, мы выяснили, что конкурсный управляющий, несмотря на заверения в ходе многочисленных телефонных переговоров, даже и не думал обращаться в Фонд в интересах заявительницы. Только после письма Уполномоченного конкурсным управляющим были представлены документы в Фонд для проведения камеральной проверки и запрос с просьбой перечислить причитающиеся суммы на реквизиты застрахованного лица.

*Вскоре Уполномоченный получил письмо: «Деньги в полном объёме пришли на карточку. Большое спасибо за то, что Вы неравнодушны, за понимание и желание помочь».*

Но не все вопросы можно решить благополучно. В январе 2011 года в организации, где работала П. (обращение № 11-13/1794), произошло массовое увольнение сотрудников. Со слов заявительницы, руководитель организации вынудил их написать заявления об увольнении по собственному желанию, ссылаясь на то, что в январе закончился срок контракта организации с заказчиком. Было обещано, что после того как ООО «ЖКХ Сервис» выиграет тендер, они все будут приняты на работу.

После официального увольнения, все сотрудники продолжали выполнять свои трудовые обязанности, регулярно получали оплату, но без соответствующего оформления трудовых и договорных отношений. В таком режиме П. работала с января по июнь 2011 года, до времени, когда узнав о беременности П., директор ООО «ЖКХ-Сервис» попросила её уйти с рабочего места.

Так доверие П. к работодателю обернулось для неё лишением возможности трудиться и получить пособие по беременности и родам.

По результатам проверки прокурором Верх-Исетского района города Екатеринбурга было вынесено постановление о возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьей 5.27 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в отношении директора предприятия, которое направлено для рассмотрения в Государственную инспекцию труда. Необходимо отметить, что наложение административного штрафа не влечёт обязанности работодателя принять сотрудника на работу, этот вопрос должен рассматриваться в суде. Одним из наиболее эффективных вариантов могло бы стать судебное оспаривание незаконного увольнения, однако, с учётом предусмотренного законодательством месячного срока для обжалования незаконного увольнения получение положительного результата весьма сомнительно. Всё могло быть по-другому, если бы заявительница своевременно заключила трудовой договор с работодателем.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос о внесении в порядке законодательной инициативы в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона о внесении изменения в статью 392 Трудового кодекса Российской Федерации в части увеличения предельных сроков обращения работника в суд по спорам об увольнении – с одного месяца (со дня вручения ему копии приказа об увольнении либо со дня выдачи трудовой книжки) до полугода, – в связи с необходимостью расширения возможностей применения альтернативных процедур урегулирования (процедур медиации).

Минувшим летом в двух субъектах страны – Нижегородской области и Карачаево-Черкесской Республике – начался эксперимент по внедрению прямых выплат пособий в связи с рождением ребёнка через Фонд социального страхования для всех женщин, независимо от трудоустройства. Пилотный проект продлится до 2013 года, а с 2014 года планируется ввести прямые вы-

платы по всей стране. Как показывает практика, это верное решение – матери не должны с боем добиваться того, что принадлежит им по праву.

### **Содействие гражданам в реализации права на эффективную судебную защиту**

#### **Взялся за гуж - не говори, что не дюж**

Региональные уполномоченные по правам человека не наделены, в отличие от своего коллеги федерального уровня, правом обращаться в суд с заявлением в защиту прав и свобод, нарушенных решениями или действиями (бездействием) государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, лично либо через своего представителя участвовать в процессе в установленных законом формах, а также обращаться в Конституционный Суд Российской Федерации с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области в порядке законодательной инициативы внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменения в часть первую статьи 96 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», предусматривающего возможность для уполномоченных по правам человека в субъектах Российской Федерации обратиться в Конституционный Суд с жалобой на нарушение конституционных прав и свобод граждан законом, примененным или подлежащим применению в конкретном деле.

Основной целью регионального Уполномоченного является осуществление непосредственной государственной защиты прав человека внесудебными методами. Вместе с тем, в случаях, когда в досудебном порядке все возможные пути защиты и восстановления нарушенных прав оказывались

исчерпанными, Уполномоченный в целях обеспечения их эффективного восстановления в меру имеющихся возможностей оказывает содействие в судебной защите прав и законных интересов граждан.

Так, в ходе личного приема населения в г. Кушве к Уполномоченному по правам человека обратилась гражданка К. с просьбой о содействии в разрешении её спора с муниципальным учреждением «Комитет жилищно-коммунальной сферы» Кушвинского городского округа, предъявившим требование о взыскании с неё ранее выплаченной субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг на сумму свыше 19 тысяч рублей (обращение № 11-13/2725). Для молодой мамы с двумя несовершеннолетними детьми сумма была явно неподъёмной. В обоснование требований Комитет сослался на факт предоставления заявительницей заведомо недостоверной информации о собственнике жилого помещения, в котором она проживала. Иными словами, вина К. заключалась в том, что она в нарушение действующего законодательства не сообщила в Комитет о смерти отца, который и являлся собственником квартиры. Поскольку в досудебном порядке разрешить спор не удалось, а в обоснованности предъявленных к гражданке К. требований имелись большие сомнения, Уполномоченным было дано поручение подготовить в интересах К. письменные возражения на исковое заявление, которые и были представлены в суд. В итоге суд согласился с доводами, представленными заявительницей.

Помимо К. правовая помощь по гражданским делам была оказана целому ряду граждан, которым требовалась юридическая поддержка в ходе судебной защиты нарушенных прав и свобод.

Так, по просьбе жительницы города Тавды К., ей было оказано содействие в составлении искового заявления в суд общей юрисдикции об установлении факта награждения знаком «Победитель социалистического соревнования 1980 года», признании права на присвоение звания «Ветеран труда» и возложении на ТОИГВ УСЗН Тавдинского района обязанности включить в списки лиц, претендующих на присвоение звания «Ветеран труда» (обраще-

ние № 11-13/705). Решением Тавдинского районного суда иски заявительницы были удовлетворены, ей вручено удостоверение «Ветерана труда».

Жительнице Екатеринбурга В., (обращение № 11-13/2088) оказана помощь в составлении искового заявления о выплате компенсации как вдове участника Великой Отечественной войны, в соответствии с подпунктом «а» пункта 1 Указа Президента РФ от 24.02.2010 г. № 247 «О единовременной выплате некоторым категориям граждан Российской Федерации в связи с 65-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов». В итоге причитающаяся компенсация была ей выплачена.

Ветерану труда М., которой в связи с признанием её инвалидом было отказано в бесплатном изготовлении зубных протезов и решившей прибегнуть к судебной защите права на льготное зубопротезирование, также было оказано содействие в подготовке искового заявления в районный суд (обращение № 11-13/1076). Исход судебного рассмотрения оказался для заявительницы благоприятным, чего нельзя сказать о многих свердловчанах, оказавшихся в аналогичной ситуации.

## **Хочу быть папой**

К Уполномоченному обратились Ц. и Ж. (обращение № 11-13/2015), родители малыша, государственная регистрация которого на момент обращения не была произведена. В Отделе ЗАГС Кировского района г. Екатеринбурга отказали в регистрации Ж. в качестве отца ребёнка на основании того, что мать ребёнка состоит в браке, а её супруг не является отцом ребёнка.

В силу установленной в законодательстве презумпции отцовства супруга родившей женщины, заявителям было предложено зарегистрировать мужа в качестве отца ребёнка, и впоследствии оспорить эту запись в судебном порядке.

Внимательный анализ ситуации позволил Уполномоченному предложить родителям иное решение – обжаловать отказ в регистрации в судебном порядке. При подготовке искового заявления опирались на пункт 3 статьи 48 Семейного кодекса Российской Федерации. Решением Кировского районного суда г. Екатеринбурга исковое заявление было удовлетворено: суд обязал ОЗАГС Кировского района произвести государственную регистрацию рождения ребенка и установления отцовства.

Два с половиной месяца малыш жил без документов, которые были необходимы, в том числе для получения полиса обязательного медицинского страхования ребёнка. Для родителей такая ситуация была неожиданной и унижительной. Этого можно было избежать, если бы сотрудники отдела ЗАГС не отнеслись к родителям формально, а попытались найти в законодательстве нормы, позволяющие им помочь, изучили судебную практику.

### **Этих писем могло бы не быть**

Многолетний опыт работы с обращениями граждан показывает, что в числе основных причин, порождающих обоснованные обращения заявителей по восстановлению или защите нарушенных прав, свобод и законных интересов, или об обращениях, имеющих общественный резонанс, можно назвать следующие.

1. Отсутствие межведомственной координации при рассмотрении обращений, имеющих большое общественное значение или свидетельствующих о массовых нарушениях прав и законных интересов.

Предложить Правительству Свердловской области рассмотреть вопрос о создании межведомственного координационного совета для обсуждения в оперативном режиме обращений граждан по вопросам, имеющим большое общественное значение или свидетельствующим о массовых нарушениях прав и свобод человека.



2. Отклонение или игнорирование доводов жалобы, без приведения фактических и правовых мотивов отказа в удовлетворении жалобы, в том числе контролирующими и надзорными органами.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос об исполнении статьи 4 Закона Свердловской области «Об административных правонарушениях в Свердловской области».

3. Пробелы или неопределенность в правовом регулировании тех или иных общественных отношений.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области в порядке законодательной инициативы внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в части установления принципа, согласно которому все неустранимые сомнения, противоречия и неясности нормативных актов толкуются в пользу заявителя.

4. Слабая осведомленность граждан, а в некоторых случаях и должностных лиц о том, в компетенции какого государственного органа находится разрешение того или иного вопроса, вследствие чего обращения направляются ненадлежащему органу и попадают в бюрократический круговорот.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области и Общественной палате Свердловской области рассмотреть вопрос об исполнении пункта 5 статьи 2 Закона Свердловской области «О порядке утверждения перечней информации о деятельности государственных органов Свердловской области, размещаемой в сети Интернет», об оценке достаточности и результативности системы информирования граждан о деятельности государственных органов Свердловской области, о соответствии качества и состава информации потребностям и интересам населения.

Предложить Правительству Свердловской области и Общественной палате Свердловской области организовать проведение экспертизы качества системы информирования граждан о деятельности органов местного само-

## **Куда уходит детство?..**

Новые виды взаимодействия институтов гражданского общества уверенно вошли в нашу жизнь и всё больше приобретают формы повседневной, обыденной действительности. Речь идёт о возможностях глобальной сети Интернет, без которой уже не мыслят своё существование большинство жителей нашей страны.

2011 год начался с ситуации, связанной с отсутствием детского питания на молочных кухнях области (обращения №№ 11-13/261, 11-13/272). Проблема напрямую коснулась 40 тысяч детей в 49 городах и населенных пунктах области. Информация, размещенная в социальных сетях и на информационных порталах, мгновенно стала достоянием общественности. Наличие в сети многочисленных подробностей, характеризующих ситуацию, послужило мощным стимулом для скорейшего разрешения возникшей проблемы. По схожему сценарию и с не меньшей эффективностью, развивались ситуации с недостатком мест в детских дошкольных образовательных учреждениях.

Запись в первые классы муниципальных образовательных учреждений в г. Екатеринбурге вызвала шквал возмущённых обращений и комментариев. Консолидация общественного мнения в виртуальной сети вынудила администрацию Екатеринбурга проводить мероприятия по преодолению кризисной ситуации с приёмом в первые классы муниципальных общеобразовательных учреждений максимально открыто и последовательно.

**Образование, как ни какая иная сфера, не может жить одним днём. Эта сфера закладывает будущее страны, но в последнее время она существует, не заглядывая в будущее.**

Наиболее яркими примерами того служат протестные акции матерей дошкольников, не получивших заветные путёвки в детские сады весной-летом этого года, и «дикая» ситуация с записью детей в первые классы, произошедшая с 19 на 20 апреля. Объявлять виновницей всего этого демографическую ситуацию было бы неправильно. Объяснение кроется в стремлении жить одним днём и решать проблемы по мере их возникновения в «пожарном» порядке, которое зачастую становится нормой нашей жизни.

Предложить Правительству Свердловской области разработать с учетом тенденций социально-экономического развития региона и интересов населения долгосрочную программу развития образования в Свердловской области, исходя из необходимости формирования технологий непрерывного образования, координации взаимодействия субъектов образовательной деятельности и преемственности программ различного типа, вида и уровня, разработке современных механизмов государственно-частного партнерства в образовательной сфере.

### **Оптимизируем расходы на образование, невзирая на мнение и интересы людей**

В течение всего 2011 года в адрес Уполномоченного поступали обращения о проблемах закрытия и реорганизации малокомплектных городских и сельских школ (обращения №№ 11-13/137, 11-13/653, 11-13/724, 11-13/781, 11-13/1484, 11-13/1892). В большинстве указанных случаев нарушалась процедура, предусмотренная для решения вопросов закрытия и реорганизации образовательных учреждений, особенно в сельской местности. Практически в каждом обращении жителей области по этому вопросу «красной нитью» проходит нежелание властей любого уровня слушать людей, договариваться,

находить компромиссные решения. Очень часто людям сообщают о принятом решении, как о свершившемся факте, не подлежащем обсуждению. Это вызывает протестную реакцию. Примером может служить обращение жителей поселка Белоярский-3 (обращение № 11-13/2122).

*«Из средств массовой информации, от Вас, Татьяна Георгиевна, Министра образования мы постоянно слышим, что в нашей стране проводятся реформы общего образования, происходит слияние малых школ с более крупными в связи с демографической ситуацией в стране. Но это не значит, что повально все школы нужно объединять. К этому вопросу нужно подходить индивидуально и рассматривать каждый случай, думая о будущем поколении.*

*Наша школа и есть тот самый случай. 30 июня начальник Управления образования Администрации Белоярского городского округа Галахова Л.А. поставила коллектив школы и членов общешкольного родительского комитета перед фактом о необходимости изменения статуса нашей школы через присоединение к МОУ «Белоярская СОШ № 1» в качестве структурного подразделения. Она объяснила это тем, что с 1 января 2012 года школы переходят на подушевое финансирование и нашей школе не хватит средств для оплаты учителям образовательных услуг, в связи с малой наполняемостью классов с 5 по 11.*

*В нашем посёлке находится много предприятий, где работают родители детей. Детский сад посёлка переполнен, мест не хватает. Это говорит о том, что рождаемость повысилась, и наполняемость школы будет. В школе обучается 224 человека. Здание капитальное, двухэтажное, светлое. Есть спортзал, столовая, где повара готовят домашние обеды, пришкольный участок - лучший среди школ Белоярского района, стадион.*

*Подвоз учащихся в другую школу, будет осуществляться по дороге, которая проходит через мост, находящийся в аварийном состоянии, а также железную дорогу, не оборудованную шлагбаумом. Общественный авто-*

*транспорт ходит не регулярно, особенно зимой. У имеющегося автобуса для подвоза детей вышел срок эксплуатации.*

***Мы Вас умоляем, не оставьте нас в беде! Без средней школы посёлков погибнет, помогите сохранить нашу школу!»***

Уполномоченный, как и во всех случаях, отстаивал сельскую школу.

И вот пришло повторное обращение: *«Наш вопрос после многочисленных писем в различные структуры с привлечением средств массовой информации был улажен. Мы отстаивали школу, благодаря и Вашему участию. Огромное Вам спасибо. Но проблема ещё остаётся и мы вновь надеемся на Ваше содействие».*

И действительно, из содержания ответа глубокоуважаемого мной Министерства общего и профессионального образования Свердловской области не только заявителям совершенно не ясна дальнейшая судьба этой школы. В нём сказано, что *«...по информации Управления образования Белоярского городского округа, в связи с низкой наполняемостью классов для городской территории и небольшим количеством обучающихся в МОУ СОШ № 18 было проведено собрание с педагогическим коллективом и родительской общественностью о присоединении МОУ СОШ № 18 к базовой Белоярской средней общеобразовательной школе № 1. Руководители предприятий микрорайона предложили заключить договор шефской помощи и оставить школу как самостоятельное юридическое лицо. Таким образом, реорганизация школы в 2011 году приостановлена».*

А дальше...!!! Нельзя жить только сегодняшним днём, когда речь идёт о детях. Они растут! И не хотелось бы, чтобы вместо счастливого детства они с возрастом получали проблемы.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области совместно с Общественной палатой Свердловской области организовать проведение экспертной оценки социально-экономических результатов и последствий реорганизации малокомплектных сельских школ в муниципальных образованиях, расположенных на территории Свердловской области.

## Немаленькие проблемы маленьких граждан

Весомую долю почты Уполномоченного по правам человека в 2011 году составили письма с призывами о помощи от родителей, отчаявшихся получить путёвки в дошкольные образовательные учреждения (ДОУ) для детей (обращения № 11-13/385, 11-13/797, 11-13/1020, 11-13/1093 и другие, всего 15 обращений.)

По своему содержанию они, в основном, очень похожи друг на друга. Тем не менее, в каждом из обращений звучит тревога за будущее своего ребёнка, паника от неопределённости, страх остаться без средств, достаточных для существования. Есть «счастливчики», которым после нашего обращения в муниципальные органы управления образованием, путёвки все-таки выдали. Но это, к большому сожалению, лишь исключение. Правилком остаются очереди, в которые записываются с рождения, а получают путевку довольно часто за год до школы.

Меры, предпринимаемые правительством области и администрацией города Екатеринбурга, так как наибольшая острота этой проблемы именно в этом городе, постепенно сглаживают ситуацию, но она остаётся по-прежнему очень и очень напряжённой. У людей нет полной уверенности в ликвидации этой проблемы к 2015 году, как им обещают. Не покидают их и сомнения в том, что в очередной раз не все факторы были приняты во внимание при разработке программы преодоления кризиса с местами в детские сады.

Искренне радуется, что в Екатеринбурге зафиксирован **один из самых высоких среди городов-миллионников России показателей рождаемости и один из самых низких показателей смертности**, сравнимый с европейским. По информации пресс-службы Администрации Екатеринбурга, тенденция эта была заметна давно! - на протяжении семи последних лет численность населения в уральской столице всё время росла. **Но именно семь лет**

**назад здания детских садов массово передавались и очередь в ДООУ Екатеринбург уже была!**

В связи с этими положительными тенденциями будут ли достаточными те усилия, которые предпринимаются сегодня для нормализации ситуации с местами в дошкольные образовательные учреждения?! Не придётся ли вновь сегодняшним счастливым молодым родителям через 2-3 года писать письма с просьбой о помощи?!

Достаточное наличие мест в дошкольных образовательных учреждениях, помимо своей основной функции (дошкольное образование, социализация и подготовка к школе), выполняет не менее важную социальную функцию – предоставление возможности матери выйти на работу.

Деятельность же так называемых негосударственных Центров кратковременного пребывания не имеет ничего общего с конституционными гарантиями на образование, с выстраиванием инновационно-ориентированной системы непрерывного образования. Такие центры действуют на коммерческих началах и не реализуют основную общеобразовательную программу дошкольного образования. Поэтому родителям, определяющим детей в эти дошкольные организации, нельзя рассчитывать ни на своевременное включение ребёнка в образовательный процесс, ни на компенсацию части родительской платы за содержание ребёнка в соответствии с изменениями в Федеральный закон «Об образовании», устанавливающими дифференцированный уровень компенсации части родительской платы за содержание ребёнка в любых образовательных организациях, **реализующих основную общеобразовательную программу дошкольного образования.**

Беспокоит и ещё одна проблема - **кадровое обеспечение дошкольных учреждений не успевает за вводимыми новыми мощностями.** Одним из основных сдерживающих факторов была и остаётся низкая заработная плата в этой сфере. Доходит до парадоксальных ситуаций: стены, оборудование есть, а штат сотрудников набирается с трудом. Найти действительно квалифицированного сотрудника, соответствующего предъявляемым критериям, в

том числе и по морально-этическим показателям, очень и очень трудно. Яркой иллюстрацией такого положения вещей может служить обращение (№ 11-13/3193), которое привожу без указания имён и номера образовательного учреждения:

*«Уважаемая Татьяна Георгиевна! Обратиться к Вам меня вынудило бездействие некоторых должностных лиц. Дочь пришла из садика и сказала, что больше не хочет туда ходить. Оказалось, что накануне, когда дети собирались на прогулку, она пошла в туалет, за что воспитатель группы заставляла её убирать туалет и сказала, что с этого дня она будет справлять свою нужду только в горшок и при всей группе. Когда я пришла забирать дочку из садика, увидела, что у неё мокрые штаны. На вопрос "Что случилось?" она ответила: "Я описилась, так как боялась идти в туалет и убирать его, а на горшок при всех - стесняюсь". Я несколько раз обращалась к заведующей с жалобами на данного воспитателя, но результата нет».*

Такие случаи, к сожалению, далеко не единичны, а психологические травмы, нанесенные ребёнку в этом возрасте, поддаются коррекции с огромным трудом. Если вообще кто-то будет проводить эту коррекцию. В большинстве случаев этого не происходит (сокращение психологов в образовательных учреждениях – ещё одна проблема, но сейчас не об этом). Негативные впечатления, полученные детьми в раннем возрасте, остаются в памяти на всю жизнь и часто становятся патологической основой формирующегося характера и многочисленных комплексов.

Приведённый пример касается педагогического персонала, но есть ещё и вспомогательный, без которого не обойтись, а зарплата у них по сегодняшним меркам вообще никакая. Совсем недавно в прессе освещалась ситуация, когда возникла реальная угроза закрытия детского сада из-за того, что уволился повар. Основная мотивировка - низкая заработная плата. Родители воспитанников этого ДООУ были готовы доплачивать повару, но закон не предусматривает такую возможность.



Очень хочется верить, что положение изменится к лучшему с повышением на 30% с 1 сентября 2011 года заработной платы педагогам, в том числе и дошкольных учреждений, хотя речь идёт о повышении фонда заработной платы и на реальное «утяжеление кошельков» могут рассчитывать лишь работники, берущие на себя дополнительную нагрузку, занимающиеся самосовершенствованием, достигающие высоких результатов в профессиональной деятельности. То есть выросла стимулирующая часть фонда заработной платы. К большому сожалению, даже с тридцатипроцентным увеличением зарплата вспомогательного персонала ДООУ будет в три раза меньше средней зарплаты по области.

О том, что профессиональная квалификация работников в муниципальных учреждениях дошкольного образования оставляет желать лучшего свидетельствуют скандалы с применением насилия в отношении воспитанников ДООУ. Особенное беспокойство вызывают негосударственные, частные дошкольные учреждения – различные мини-садики и так называемые группы развития, которых в Екатеринбурге и других крупных городах области стало достаточно много. И в этом нет ничего удивительного. Закон рыночных отношений в действии – спрос рождает предложение. Но если образовательный процесс и квалификация персонала в государственных дошкольных образовательных учреждениях контролируется, то в частных учреждениях всё зависит от воли и порядочности «хозяев» – организаторов бизнеса, которые, к сожалению, далеко не всегда отличаются добросовестностью.

Предложить Правительству Свердловской области и Законодательному Собранию Свердловской области разработать механизм стимулирования процессов объединения негосударственных дошкольных образовательных организаций в саморегулируемую организацию и введения режима добровольной сертификации услуг по уходу за детьми.

## **Негосударственные...**

Заявительница (обращение № 09-13/2987) рассказала, что отдала в частный детский сад своего здорового ребёнка, но через некоторое время была вынуждена забрать его с отчетливыми невротическими отклонениями, которые впоследствии подтвердили медики. Причиной тому послужили стиль и методы общения персонала садика с воспитанниками. Родители сумели это выяснить, прослушав запись с диктофона, положенного в рюкзачок ребёнка. Когда они продемонстрировали её другим родителям, ещё несколько человек забрали детей из этого садика.

На вопрос репортёра местного телевидения владельцу частного садика: «Почему Вы кричите на детей?» последовал ответ: «А что мне делать, если я три раза сказала, а они меня не слышат?». Неизбежно возникает вопрос – а если четвертый раз не услышат – она подойдет и ударит?!!

Видимо, так и получилось в другом частном садике, хотя назвать конкретного виновника не представляется возможным, т.к. следствие по этому делу еще продолжается. Речь идет об ООО «Центр детского развития «Улыбка» г. Екатеринбурга. По версии родителей, которая широко освещалась в средствах массовой информации, их ребенку, не достигшему к тому времени двухлетнего возраста, воспитателем детского садика были нанесены побои. Фотография детской попы с отпечатком руки взрослого человека прошла по всем региональным телевизионным и интернет новостям. В ответ на обращение в Следственное управление Следственного комитета по Свердловской области и Прокуратуру Свердловской области с просьбой тщательно расследовать эти факты насилия в отношении малолетнего ребёнка, получен ответ:

«По факту выявленных нарушений в отношении ООО «Центр детского развития «Улыбка» и его директора Марии Бутто возбуждены дела об административном правонарушении по ч. 4 ст. 20.4 КоАП РФ (нарушение требований пожарной безопасности), по результатам рассмотрения которых организации и должностному лицу назначены штрафы в размере 150 тысяч рублей и 15 тысяч рублей соответственно.

Учитывая серьёзность выявленных нарушений требований пожарной безопасности, в целях защиты прав несовершеннолетних воспитанников детского центра, прокуратура Ленинского района г. Екатеринбурга направила в Чкаловский районный суд г. Екатеринбурга исковое заявление о запрете ООО «Центр детского развития «Улыбка» осуществлять деятельность по воспитанию, присмотру и уходу за детьми.

За ходом расследования уголовного дела и рассмотрения искового заявления установлен контроль прокуратуры области».

В первом случае Прокуратурой Тагилстроевского района города Нижнего Тагила тоже проводилась проверка по факту осуществления образовательной деятельности без соответствующего разрешения (лицензии) ИП Ю.Е.А. Было возбуждено уголовное дело по ч. 1 ст. 171 УК РФ, в рамках которого выяснялись вопросы осуществления образовательной деятельности в Школе раннего развития «Развивайка». В итоге вынесено постановление о прекращении о прекращении производства по делу и уголовного преследования. **Индивидуальная трудовая педагогическая деятельность не подлежит лицензированию.**

И в первом, и во втором случаях органы управления образованием полностью снимают с себя ответственность, так как признаётся, что деятельность таких частных садиков **не является образовательной** – услуги получают родители, заключившие договор возмездного оказания услуг на фактическое проведение занятий развивающего характера с детьми дошкольного возраста. Оснований для принятия мер прокурорского реагирования нет.

Как и в ситуации, сложившейся в ЦДР «Улыбка», руководитель Школы раннего развития «Развивайка» была наказана только за нарушения правил пожарной безопасности - оштрафована на 1000 рублей.

Во втором случае нарушения пожарной безопасности оказались настолько серьёзными, что над учреждением нависла реальная угроза закрытия. И тут же появилось обращение родителей воспитанников этого центра (№ 11-13/2736), в котором они пишут:

*«Мы, крайне обеспокоены действиями, которые происходят в отношении сотрудницы ООО Центр детского развития "Улыбка" и самого дошкольного учреждения.*

*Государство не предоставило нам места в муниципальных детских садах, мы вынуждены искать и устраивать своих детей в частные детские сады. У нас нет возможности сидеть дома с детьми и ждать до неопределенного времени путевки в муниципальные ДС. Дохода одного члена семьи не хватает на достойное питание, одежду, оплату коммунальных услуг, затраты на услуги детских специалистов по развитию и образованию, учебной литературы, игрушек и пр.»*

Далее идут 13 подписей родителей воспитанников ЦДР «Улыбка».

Безусловно, со многим в этом обращении можно согласиться, но обратите внимание, что в нём нет ни одного слова об истинной причине, по которой прокуратура обратилась в суд.

Неужели для родителей этих детей безопасность настолько отошла на второй план?! Еще свежи в памяти пожары, унесшие многие и многие жизни, основной причиной которых стало пренебрежительное отношение к пожарной безопасности.

С выходом Указа Президента РФ о компенсации части родительской платы за содержание детей в детских садах любой формы собственности и вступлением в силу областного закона о предоставлении этих компенсаций ситуация в области начала меняться. **Однако родители тех детей, которые посещают негосударственные образовательные учреждения, до сих пор этих компенсаций не получают – просто потому, что механизм их реализации недостаточно чётко установлен Правительством Свердловской области.**

Возможно, в какой-то степени организовать и нормализовать ситуацию в негосударственном секторе дошкольного образования позволит принятие и реализация законопроекта, обсуждаемого в Федеральном Собрании РФ, согласно которому частные образовательные организации, получившие госу-

дарственную аккредитацию, будут иметь право на получение компенсаций по установленным нормативам.

Предложить Правительству Свердловской области рассмотреть возможность включения в областную целевую программу «Развитие малого и среднего предпринимательства в Свердловской области» на 2011-2015 годы приоритетов, условий финансирования, мероприятий, предполагающих предоставление государственной поддержки субъектам предпринимательской деятельности, осуществляющим предоставление услуг по уходу за детьми в соответствии со стандартами обеспечения пожарной безопасности и требованиями к санитарно-эпидемиологическому благополучию.

Предложить Правительству Свердловской области, Законодательному Собранию Свердловской области, органам местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, разработать систему стимулирования активности хозяйствующих субъектов в сфере предоставления услуг дошкольного образования путем создания негосударственных образовательных учреждений и реализации механизма государственно-частного партнерства в данной сфере за счёт заключения концессионных соглашений для строительства (реконструкции) и последующей эксплуатации зданий этих учреждений.

## **Повторение пройденного, или На ошибках не учимся!?**

Одно из предложений годового доклада 2010 года в адрес органов государственной власти и глав муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, касалось приведения режима работы дошкольных образовательных учреждений в соответствие с графиком трудовой деятельности основного контингента родителей. Но, видимо, оно или не было услышано, или просто проигнорировано отдельными представителями власти.

В конце декабря 2011 года в адрес Уполномоченного поступили сразу несколько обращений, касающиеся этой проблемы (обращения №№ 11-13/3625, 11-13/3626):

*«20 декабря нам в детском саду сказали, что кто-то из родителей написал жалобу прокурору города о том, что их не устраивают часы работы детских садов, т.к. приходится постоянно отпрашиваться, просили его разобраться и помочь увеличить часы работы, как и было до кризиса с 7.00 до 19.00. Прокурор, «разобравшись», предписал уменьшить часы работы детского сада ещё и утром с 7.30 до 17.30. Теперь получается, что в лучшем случае я каждый день должна опаздывать на работу на 15 минут и вечером убежать на 12 минут... Какому начальнику это понравится?»*

Что это?! Продолжение пресловутой оптимизации образовательного пространства в ущерб здравому смыслу? Или проявление абсолютного равнодушия к интересам людей? О какой производительности и эффективности труда можно говорить, если ежедневно мысли мамочки сконцентрированы на том, чтобы не опоздать на работу и как пораньше убежать, чтобы вовремя забрать ребёнка и не получить выговор за опоздание от воспитателя, у которого тоже рабочий день окончен? Полагаю, что при определённой доброй воле, можно найти организационные решения (в том числе и на коммерческой основе), которые позволили бы не подвергать родителей ежедневному стрессу и дать им возможность спокойно трудиться.

Повторно предложить органам государственной власти и органам местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, принять меры для приведения режима работы дошкольных образовательных учреждений в соответствие с графиком трудовой деятельности основного контингента родителей.

Урегулировать муниципальными правовыми актами вопросы организации дежурных групп во всех муниципальных дошкольных образовательных учреждениях.

Все проблемы, связанные с дошкольным образованием, возникают параллельно и неразрывно связаны друг с другом. Вот ещё одна и не менее важная, чем все остальные.

## Переселение

В рамках действующей областной программы в дошкольное образование возвращаются здания, ранее переданные другим организациям, но почему-то в первую очередь это касается **учреждений образования и социальной сферы**.

Передано здание бывшего детского сада, в котором размещался детский дом в поселке Верхняя Синячиха. Дети этого детского дома переведены в здание филиала в г. Алапаевске. Здание бывшего садика, в котором располагалось Государственное учреждение социального обслуживания населения Свердловской области «Центр социальной помощи семье и детям города Красноуфимска и Красноуфимского района» тоже передаётся (обращения №№ 11-13/748, № 11-13/774).

Уполномоченному поступили обращения родителей детей-инвалидов с нарушением опорно-двигательного аппарата и нервной системы по поводу сохранения здания бывшего дошкольного учреждения за отделением восстановительного лечения детской городской больницы г. Серова (обращения №№ 11-13/1441, 11-13/1568). Из содержания писем следует, что в результате переселения это отделение практически прекратит своё существование и те возможности, которыми оно обладает сейчас, будут утрачены. В тоже время, по словам заявителей, имеется достаточно большое количество зданий бывших ДООУ, в которых расположены организации, не собирающиеся их освободить.

Такие действия, естественно, вызывают протесты со стороны работников и клиентов названных учреждений. Особую боль испытывают люди, которые поднимали эти здания из руин, когда они были брошены и никому не

нужны. В их приспособление под определенный вид деятельности и под специфику учреждения вкладывались немалые государственные средства, а также и личные, труд специалистов и обслуживающего персонала.

В 2010/2011 учебном году ряд муниципальных бюджетных общеобразовательных учреждений города Екатеринбурга освободили здания детских садов, в которых располагались их начальные школы: гимназии № 47 и 99 (обращение № 10-13/3105), № 144 (обращение № 10-13/1008), лицей № 12.

Последним примером противостояния родителей учащихся и администрации является передача здания бывшего ДООУ, в котором располагаются дошкольные группы и младшая школа гимназии «Менталитет» (обращения №№ 10-13/1581, 10-13/2021, 11-13/1484). По информации, предоставленной Управлением образования г. Екатеринбурга, гимназия № 202 «Менталитет» - единственное общеобразовательное учреждение, которому были предложены различные варианты размещения учащихся начальной школы (в учебном здании школы № 171 на правах аренды, переезд в здание школы-новостройки в микрорайоне «Академический», переезд в здание школы № 79 на улице Ясная). Ни один из предложенных вариантов не был принят родителями учащихся гимназии и весной 2011 года прошли акции протеста с участием не только родителей, но и самих учащихся.

Как сообщают родители учащихся, *«...только на территории Верх-Исетского района здание МДОУ № 7 на Металлургов, 8 «а» занято управлением Госнарконтроля и из детских площадок сделали псарни, здание МДОУ № 57 на Красноуральской, 25 занято департаментом по обеспечению деятельности мировых судей, здание МДОУ № 390 на улице Школьников, 12 занимает милиция и вневедомственная охрана, в здании МДОУ № 430 на улице Школьников, 14 - управление судебных приставов по Свердловской области, в здании МДОУ № 541 на улице Серафимы Дерябиной, 176 – Центр занятости населения, в здании детского сада по улице Репина, 103 детей нет давно - трехэтажное здание полностью занято арендаторами, не име-*



*ющими никакого отношения к детскому образованию. Сейчас там уютные сауны для взрослых».*

Администрация города Екатеринбурга в течение двух лет последовательно осуществляет возврат зданий детских садов, которые в настоящее время используются не по назначению. Эта деятельность осуществляется в рамках областной целевой программы «Развитие сети дошкольных образовательных учреждений в Свердловской области на 2010-2014 годы».

В период с 2012 по 2014 годы планируется увеличить сеть дошкольных образовательных учреждений муниципального образования «город Екатеринбург» на 8145 мест, из них за счёт строительства и реконструкции детских садов – на 1555 мест, за счет капитального ремонта ранее перепрофилированных детских садов – на 6590 мест. Очень хочется надеяться на то, что в дошкольное образование вернутся, в том числе, и здания занятые структурами далекими от образовательной и социальной сферы.

Рекомендовать Законодательному Собранию Свердловской области обратиться в Прокуратуру Свердловской области с предложением о проведении комплексной проверки оснований размещения организаций, не участвующих в процессах образования и социализации населения, в зданиях, предназначенных для оказания услуг дошкольного образования.

Предложить Правительству Свердловской области организовать проведение оценки исполнения региональных и местных нормативов градостроительного проектирования в части соблюдения органами местного самоуправления нормативов размещения дошкольных образовательных учреждений при выделении земельных участков для строительства объектов, предназначенных для размещения ДОУ, или передачи их в аренду иным организациям, не осуществляющим образовательную деятельность.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть возможность внесения дополнений в Закон Свердловской области «Об административной ответственности в Свердловской области», устанавливающих персональную ответственность должностных лиц за нарушение

установленных региональных и местных нормативов градостроительного проектирования при принятии решений о размещении объектов строительства, инженерной, коммунальной, транспортной инфраструктуры и распоряжении правами по использованию земельных участков или сооружений, имеющих специальное назначение.

## **Проблема, созданная на пустом месте**

Большой резонанс и возможные моральные, материальные и психологические последствия для ее участников имела ситуация с набором в первые классы школ города Екатеринбурга. В этом году родителям шести-семилетних «абитуриентов» пришлось пережить ощутимый стресс. Ситуацию усугубили действия городского управления образования, несколько раз менявшего правила приёма в первые классы общеобразовательных учреждений.

Очень большой резонанс и возможные моральные, материальные и психологические последствия для её участников имела ситуация с набором в первые классы школ города Екатеринбурга. Родителям шести-семилетних «абитуриентов» пришлось пережить ощутимый стресс. Ситуацию усугубили действия городского управления образования, несколько раз менявшего правила приёма в первые классы общеобразовательных учреждений.

Между действующими законодательными нормами возникли противоречия. По федеральному законодательству руководители школ обязаны принимать в первые классы всех детей, проживающих на близлежащей территории (расстояние от дома до школы должно составлять не более 500 метров, допускается также транспортная доступность - не более 15 минут в одну сторону). А вот по другой норме директор может отказать родителям в приёме в школу их ребёнка, если первые классы уже полностью укомплектованы, а норма для первых классов - 25 человек. Ситуация настолько обострилась, что в неё пришлось даже вмешаться Президенту страны. На встрече с активом

партии «Единая Россия» он сказал, что приём детей в школы превратился «в игру без правил».

И вот в конце июня Верховный суд вынес «первоклассное» решение. Согласно новому вердикту сохранён прежний порядок предоставления льгот при зачислении первоклассников в школы. Фактически Верховный суд России вернул систему, по которой в школы в первую очередь принимают детей, живущих поблизости от учреждения, детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, учеников, чьи братья и сестры уже учатся в данной школе, и также детей из малоимущих семей.

Управление образования города и районные отделы образования на протяжении всего лета были вынуждены «разруливать» ситуацию, которую по сути дела сами же и создали. Возникает вопрос: а надо ли было принимать такие решения настолько скоропалительно, не изучив ситуацию и не просчитав «побочные эффекты» и возможные последствия?! Другие регионы страны нашли компромиссные решения и позволили своим первоклассникам спокойно подготовиться и пойти в школу рядом с домом!

С точки зрения родителей первоклассников, у которых несколько иное видение проблемы, чем у чиновников от образования, «делёжка дефицита», в которую превратилось поступление в элитные школы, в любом варианте - по прописке или в порядке «живой» очереди – неизбежно создаёт благодатную почву для коррупции. По любым экономическим законам ликвидировать дефицит можно только удовлетворив спрос! А это значит необходимо, чтобы стало **больше школ, дающих действительно качественное образование.**

Надеюсь, что действующие нормы, разъясненные Верховным судом, **будут обязательным для применения на региональном уровне.**

Точку, и очень надеюсь что окончательную, в этой ситуации поставил Президент РФ Дмитрий Медведев, подписав 9 ноября изменения в статьи 16 и 31 закона «Об образовании» где вернул территориальный принцип приёма детей в школы. Изменения, которые глава государства закрепил своей подписью, вступят в силу с 1 января 2012 года. Ранее изменения были одобрены

Госдумой и Советом Федерации. Закон закрепляет право преимущественного зачисления в школы детей, проживающих поблизости от образовательного учреждения. А также наделяет муниципалитеты полномочиями по определению территории, которая закрепляется за каждой школой для обеспечения её доступности.

### **Жильё для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей**

**Деньги государством выделяются немалые, но проблема пока остается.** Все обращения, касающиеся жилищных проблем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, поступившие в течение года, а их около пяти десятков, условно можно разделить на три основные группы.

1. Письма лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых нет закреплённого за ними жилья, и которые поставлены на учёт в качестве нуждающихся во внеочередном предоставлении жилья, но получить это жильё не могут, т.к. оно по той или иной причине не приобретается и не строится в местности, где проживают заявители. Хотя этот вопрос по закону должен решаться автоматически по достижении ими 18-ти летнего возраста или по окончании обучения, либо по возвращению из армии или мест лишения свободы, заявители вынуждены обращаться в прокуратуру и суд для решения своего жилищного вопроса. Суд, как правило, выносит решения в их пользу.

Типичным примером такой ситуации может послужить обращение В. (№ 11-13/3002). Заявитель с 1999 по 2008 год проживал в школе-интернате № 12 г. Ивделя-3 и имел статус ребёнка-сироты. После окончания образовательного учреждения он получил гарантийное письмо от 2.03.2006 г. о принятии его на учёт граждан, нуждающихся в жилых помещениях, по категории «лица из числа детей-сирот», но отдельным благоустроенным жильём он

не обеспечен по сегодняшний день, ему лишь была сделана регистрация в общежитии.

Для получения информации о полноте и правомерности действий администрации Ивдельского городского округа, направленных на выполнение положений п. 1, ст. 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ, в соответствии с которыми заявителю обязаны предоставить вне очереди отдельное благоустроенное жильё, и о предполагаемых сроках его предоставления, Уполномоченный направил запросы Главе администрации Ивдельского городского округа, Прокурору Ивдельского городского округа и в Свердловское областное государственное учреждение «Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства», которое является распорядителем денежных средств, направляемых на строительство и приобретение жилья для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Смысл ответа из администрации заключается в том, что они бы и рады предоставить жильё сироте, но не имеют возможности.

Администрацией Ивдельского городского округа направлены списки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Министерство строительства и архитектуры Свердловской области для решения вопроса обеспечения данной категории граждан жилыми помещениями. В 2012 году это министерство планирует строительство 30-квартирного дома для обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями. Гражданин В. в списке данной категории стоит под № 27.

Группа заявителей, к которой относится В., является наиболее перспективной в плане выполнения государственных обязательств, хотя для этого порой и приходится обращаться в прокуратуру и суд. В ближайшие несколько лет государство предполагает ликвидировать эту очередь полностью и предоставлять жильё своевременно, в соответствии с законом.

К этой же группе можно отнести обращения от детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей у которых за время ожидания жилья

изменился состав семьи, а им предлагают жильё площадью из расчёта только на самого, поставленного на учёт. Так, у жительницы г. Талицы К. (обращение № 11-13/1617), у которой к моменту распределения жилья, семья увеличилась до 5 человек, а выделяемая ей квартира площадью 35 кв.м. не укладывается ни в какие нормы (норма предоставления жилья на 1 человека в Талицком районе 18 кв. м.).

Прокуратурой Талицкого района нарушений законодательства в описанной ситуации выявлено не было. Однако, представляется, что позиция прокуратуры является ошибочной и идёт в разрез с действующим законодательством и сложившейся практикой Верховного Суда Российской Федерации.

А именно, при решении вопроса о нормах предоставления жилого помещения детям- сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, Верховный Суд Российской Федерации в Определении от 11.05.2011 года № 43-Г 11-9 пришёл к следующему выводу. Судебная коллегия полагает, что отношения, возникающие в связи с обеспечением жилыми помещениями детей- сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также детей, находящихся под опекой (попечительством), являются по своей правовой природе жилищными правоотношениями, следовательно, на них не могут распространяться общие нормы Жилищного кодекса Российской Федерации.

Согласно пунктам 3 и 4 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации жилые помещения жилищного фонда Российской Федерации или жилищного фонда субъекта Российской Федерации, муниципального жилищного фонда по договорам социального найма предоставляются не только малоимущим гражданам, но и иным определённым федеральным законом категориям граждан в установленном названным Кодексом порядке, если иной порядок не установлен этим федеральным законом.

**Действующее жилищное законодательство предусматривает предоставление жилого помещения с учетом состава семьи лица, состоявшего**

**на учёте нуждающихся в улучшении жилищных условий** (пункт 5 статьи 57, статья 58 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Размер субсидии, предоставляемой из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, определяется по специальной формуле, которая предусматривает, кроме других, такой показатель, как социальная норма площади жилого помещения на одиноко проживающего гражданина, принимаемая для расчёта размера субсидии в размере 33 квадратных метров, то есть **не исключается возможность получения жилой площади с учётом членов семьи при наличии таковых** (пункт 6 Правил).

Гражданке К. необходимо обратиться в суд с требованием о предоставлении жилого помещения вне очереди с учётом всех имеющих членов семьи. Уполномоченный ей в этом помогает.

2. Вторая группа писем от лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, у которых имеется закреплённое за ними жильё, но оно не пригодно для проживания в силу тех или иных обстоятельств. По закону государственный опекун должен обеспечивать сохранность закреплённого жилья, но это далеко не всегда делается. Жильё за время пребывания ребёнка в детских домах и образовательных учреждениях приходит в полную негодность для эксплуатации, а есть случаи, когда оно передается другим пользователям.

Помимо этого, ранее существовала, а кое-где и продолжает существовать практика закрепления жилья заведомо аварийного или с существенным занижением норматива жилой площади на человека. Вот и получается, что человеку по достижении определённого возраста или после окончания учёбы и т.д., идти некуда. У этой группы очень маленькая перспектива получить жильё от государства, т.к. на учёт внеочередного предоставления жилья их поставить не могут, а ждать жилья в общей очереди для малоимущих можно очень долго, иногда и всю жизнь. На признание жилья аварийным, не пригодным для проживания, местные администрации идут очень неохотно и только под большим давлением. Ремонт жилья растягивается на годы.

Жительница г. Реж Л. озабочена судьбой своих бывших опекаемых, которые в 2006 году были фактически всеми брошены после того, как их родной отец, деградировавший на фоне пьянства, выбросил их на улицу. Л. взяла под опеку двоих детей 1989 и 1990 года рождения.

Дети выросли, у старшей уже своя семья и ребёнок. Но своего жилья так и нет, т.к. им было отказано в постановке на учёт на внеочередное предоставление жилых помещений по категории «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей» с мотивировкой наличия закрепленной за ними жилой площади. Но указанная жилая площадь, по мнению заявителя, находится в очень ветхом состоянии и непригодна для проживания: «...*Жильё 42 кв. м. настолько ветхое, что к нему не знаешь с какой стороны подходить...*». Комиссионное обследование жилых помещений по указанному адресу проводилось 30.08.2007 года. По заключению межведомственной комиссии «*Квартиру в селе Октябрьское следует отнести к категории жилья пригодного для проживания. Проведение капитального ремонта целесообразно*». По мнению заявителя, обследование жилого помещения проводилось чисто формально и его результаты не отражают его фактическое техническое состояние и пригодность для проживания и безопасной эксплуатации.

Уполномоченный в адрес администрации направил обращение с просьбой провести повторное обследование жилого помещения, закреплённого за лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на предмет его соответствия условиям проживания в соответствии с Положением, утверждённом Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2006 г. № 47. В случае если жилое помещение всё-таки повторно будет признано пригодным для проживания, попросила также решить вопрос с проведением капитального ремонта, который был рекомендован ещё в 2007 году и, по всей вероятности, так и не проводился.

А вот ещё одно обращение, поступившее из г. Краснотурьинска, которое достаточно ярко характеризует отношение к сохранности жилых помещений, закреплённых за детьми-сиротами со стороны государственных



учреждений на которые возложена эта ответственность (обращение № 11-13/3180). *«Просим Вас обратить внимание на положение, в котором оказалась наша семья. Во второй половине нашего двухквартирного дома числится сирота Т., которая после расформирования местного интерната поступила в екатеринбургский интернат. Дело в том, что за этой половиной никто не следит. Там была и торговля спиртом, и наркопритон закрывали, со всеми вытекающими прелестями такого образа жизни. На наши жалобы участковому, в опекунство, в прокуратуру, в МЧС никаких действий не последовало. Половина дома и сейчас остается пристанищем бомжей и подростков.*

*Последней каплей нашего терпения стал пожар в данной половине дома, который только благодаря оперативной работе МЧС не перебросился на нашу половину дома. У нас тоже маленькие дети, которые в результате халатности чиновников могут остаться на улице. Помогите слезть с пороховой бочки».*

Управлением социальной защиты населения по г. Краснотурьинску на запрос Уполномоченного по этому обращению был дан ответ: *«Капитальный ремонт вышеназванного муниципального жилого помещения будет выполнен в 1-2 квартале 2012 года. С целью сохранения жилого помещения в интересах несовершеннолетней Т., указанное помещение после ремонта будет предоставлено по договору служебного найма до наступления совершеннолетия».* А что мешало это сделать раньше, и зачем было доводить жильё до такого состояния!?

Еще одна группа обращений - это письма от бывших лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которые по той или иной причине не были поставлены на учёт нуждающихся во внеочередном предоставлении жилья до достижения ими 23-хлетнего возраста, а именно этим возрастом ограничивается предоставление льгот в соответствии с Федеральным законом № 159-ФЗ от 21 декабря 1996 г.

У этой категории заявителей получить жилье от государства шансов еще меньше, чем у второй группы. Шанс на получение жилья может появиться, только если в судебном порядке ими будет доказано, что в установленный законом срок предпринимались попытки встать на учёт. Такие случаи положительного разрешения ситуации уже есть, прецеденты в судебной практике созданы. В данное время несколько дел находятся в производстве и судебном сопровождении специалистами коллегии адвокатов «Свердловской областной гильдии адвокатов», с которой Уполномоченным по правам человека в Свердловской области заключено соглашение о взаимном сотрудничестве.

Большое и даже определяющее значение в этой связи имеет правовая грамотность заявителей, а вернее её полное отсутствие. Если они и обращались своевременно, до достижения двадцатитрехлетнего возраста, в муниципальные администрации, то делали это устно. Получали устный отказ и на этом успокаивались. Теперь шансы на положительное судебное решение практически сводятся к нулю. Неприглядно в этой связи выглядят государственные опекуны в лице учреждений государственного воспитания и органов опеки и попечительства, которые своевременно не объяснили, как нужно защищать свои особые жилищные права, не провели по инстанциям «за ручку».

По-прежнему остается актуальной проблема потери жилья лицами из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым государство это жильё предоставило. Эта категория является «лакомым кусочком» для так называемых «чёрных риэлторов» Настоятельно необходимо на федеральном уровне перестроить систему предоставления жилья этой категории граждан таким образом, чтобы они смогли самостоятельно распоряжаться предоставленным жильем не раньше, чем через пять лет после его получения. Это во многом позволит им за обозначенный период преодолеть «постинтернатный синдром» и зажить самостоятельной жизнью.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области в порядке законодательной инициативы внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», в части гарантирования предоставления жилых помещений (сохранения закрепленных жилых помещений) в нормативном состоянии и установления обязанности органов государственной власти субъектов РФ по принятию мер для своевременного признания детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающимися в предоставлении им жилого помещения.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области и Правительству Свердловской области внести соответствующие изменения в областные законы о защите прав ребенка, об учете граждан для целей предоставления жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования, а также в нормативные правовые акты, определяющие статус и полномочия Министерства строительства и архитектуры Свердловской области и Министерства социальной защиты населения Свердловской области, и устанавливающие порядок их взаимодействия с органами местного самоуправления по вопросам, связанным с предоставлением либо сохранением закрепленных жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Предложить Правительству Свердловской области рассмотреть возможность внесения дополнений в подпрограмму «Профилактика социального сиротства, формирование ответственного родительства, обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не имеющих закрепленного жилого помещения» областной целевой программы «Социальная защита населения и социальная поддержка инвалидов в Свердловской области» на 2011 - 2015 годы, направленных на формирование системы дополнительной социализации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения

родителей, по достижении ими совершеннолетия в целях обеспечения их результативной адаптации в социуме.

## **Рвём души детей на части**

К Уполномоченному достаточно часто обращаются бывшие супруги, а также их родственники, которые после развода не могут договориться о месте проживания и порядке общения с общим ребёнком. Такие ситуации в большинстве случаев являются тупиковыми и могут быть разрешены только по взаимной договоренности, либо в судебном порядке.

В последнее время эта проблема все чаще стала выходить на международный уровень. По одной и той же проблеме к Уполномоченному обратились мать (обращение № 11-13/1881) и отец ребёнка (обращение № 11-13/2173). Проблема заключается в том, что бывшие супруги не могут договориться, с кем будет проживать общий ребёнок, и как второй участник конфликта будет осуществлять общение с ним. Каждая из сторон всеми силами и средствами старается доказать свое преимущественное право. На сегодняшний день имеется решение суда, по которому ребёнок проживает с мамой. Разрешён выезд на постоянное место жительства во Францию, но мама обязана привозить ребёнка для встреч с отцом и обеспечивать регулярную конференцсвязь через интернет. Мама на суде согласилась со всеми условиями, но, увезя ребёнка за границу, о своих обязательствах благополучно забыла. В связи с этим от папы поступило повторное обращение, так как принудительное исполнение судебного решения на территории другого государства сопряжено с огромными трудностями.

Второй случай почти зеркальный, только проживание ребёнка судом определено не с мамой, а с папой, что само по себе достаточно редкое решение (обращение № 11-13/3525). Мама, используя все возможные средства, не исключая и судебное решение о разрешении на выезд, принятое в спешном порядке судьей, специализирующемся на ведении уголовных процессов, вы-

везла ребёнка в Италию. При этом в судебном решении чётко указан срок, к которому она обязалась вернуть ребёнка. Судебное решение не исполняется, ребёнок и по сей день находится за границей.

И там, и там полностью игнорируются интересы ребёнка, хотя обе стороны конфликта только о них и говорят. Детям наносится колоссальный моральный вред. Ребенок одинаково любит и маму, и папу, а его насильно заставляют сделать однозначный выбор в пользу кого-то одного.

В обоих случаях разрешение ситуации в правовом русле натывается на полное игнорирование судебного решения с одной стороны и большую трудность его исполнения с другой, связанную с нахождением ответчика за пределами юрисдикции. Межправительственные соглашения по решению подобных вопросов с Италией, в отличие от Франции, у России имеются. Поэтому во втором случае, хотя и долгая, но перспектива положительного решения есть. В первом случае пришлось действовать через французского омбудсмена.

Уполномоченный по правам человека считает, что в связи с увеличением количества ситуаций, подобных описываемым, необходимо выработать единый алгоритм действий на федеральном уровне, позволяющий решать подобные вопросы в кратчайшие сроки, так как время в данном случае работает против ребёнка.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области инициировать разработку механизма согласования действий родителей, находящихся в разводе, в отношении режима пребывания общего ребенка в случаях трансграничного проживания этих родителей и выполнения родителями обязательств по соответствующим судебным решениям.

Предложения органам государственной власти и местного самоуправления:

обратить более пристальное внимание на передачу зданий бывших дошкольных учреждений, занятых структурами и организациями, не относящимися к сфере образования и социальной сфере;

своевременно вносить поправки и корректировки в программы финансирования строительства и реконструкции дошкольных образовательных учреждений с учётом складывающейся демографической ситуации, не обманывая ожиданий людей, поверивших в демографическую политику государства, направленную на повышение рождаемости;

неукоснительно учитывать мнение жителей при закрытии и реорганизации образовательных учреждений, особенно в сельской местности. Помнить о том, что закрытие школы, как правило, приводит к постепенному «вымиранию» и исчезновению сельского поселения;

обратить внимание на то, что при сохранении сегодняшнего уровня рождаемости, проблемы, возникающие на уровне дошкольного образования, плавно перетекут в начальную школу общеобразовательных учреждений, количество классов в начальной школе будет неизбежно увеличиваться. Если своевременно не предпринять упреждающие действия, то в школах также придется «уплотнять» классы, повсеместно вводить двухсменный режим (уже в настоящее время в таком режиме работает до 1/3 школ).

Если значительная часть школьников полдня будет предоставлена сама себе просто потому, что школа работает в двухсменном режиме, это неизбежно приведёт к системному росту социальной безнадзорности детей, со всеми возможными последствиями из неё вытекающими – погружение в виртуальную реальность (игровую зависимость), асоциальное поведение (наркомания, экстремизм, правонарушения и прочее). И если государство не хочет растить социальную безнадзорность далее, ему всё равно придётся строить школы, а муниципалитетам обеспечивать их содержание... либо всем вместе стимулировать развитие некоммерческого сектора общего и дополнительного образования. Так лучше это делать планово и заранее;

необходимо выработать механизм защиты от некомпетентности и непрофессионализма работников коммерческих дошкольных организаций, в которых в соответствии с п. «б» ч. 2 Постановления Правительства РФ от 18.10.2000 г. № 796 «Об утверждении Положения о лицензировании образо-

вательной деятельности» индивидуальная трудовая педагогическая деятельность не подлежит лицензированию, а значит и контроль осуществляется постольку-поскольку. Первоочередную помощь и поддержку оказывать тем негосударственным дошкольным учреждениям, которые лицензируют свою образовательную деятельность и имеют государственную аккредитацию;

добиваться внедрения механизма компенсации разницы стоимости содержания ребёнка в коммерческих и муниципальных ДОО путём перечисления этой разницы на счёт учреждения (при этом родитель должен платить такую же сумму, как и в муниципальных садах), но только в тех негосударственных ДОО, которые лицензируют свою образовательную деятельность и имеют государственную аккредитацию;

при фактической невозможности для частных и некоммерческих организаций построить или перепрофилировать имеющиеся в их распоряжении помещения под детский сад или школу, необходимо шире использовать имеющиеся, но редко используемые сегодня правовые возможности. Это полномочия регионов и муниципалитетов по поддержке социально-ориентированных НКО, технологии создания имущества за счёт концессионных соглашений, алгоритм предоставления государственных и муниципальных преференций по законодательству о защите конкуренции и т. д.;

нельзя менять правила так скоропалительно, как это было сделано весной в Екатеринбурге во время набора детей в первые классы муниципальных образовательных учреждений. Любое изменение правил, влияющих на качество жизни людей, должно публично обсуждаться, а мнения граждан должны выслушиваться и анализироваться. При кардинальном изменении правил необходим переходный период, позволяющий людям привыкнуть и приспособиться к новым условиям. Всегда наипервейшими причинами возникновения конфликта и конфронтации является непонимание сторонами друг друга и недостаток достоверной информации. Конфликты нужно предупреждать.

Действия, изменяющие качество жизни людей, нужно своевременно, заранее им объяснять и обсуждать их совместно, возможно, находя компромиссы;

необходимы действенные меры (организационные, экономические) по укреплению материально-технической базы и привлечению квалифицированных кадров в те образовательные учреждения, которые показали «низкий рейтинг» в текущем учебном году. При существующем ажиотажном спросе на качественные образовательные услуги необходимо направить усилия на то, чтобы стало больше школ, дающих действительно качественное образование.

### **О роли гражданского общества, к мнению которого нужно непременно прислушиваться**

Роль общественности и общественных объединений во всех описываемых проблемных ситуациях, несомненно, велика и она неуклонно увеличивается. Особенно этому способствует возрастающая активность граждан в социальных сетях Интернет. Сплоченность и объединение прилагаемых усилий даёт более ощутимый результат и имеет больше шансов быть услышанными, чем действия поодиночке. Особенно когда выдвигаемые требования не носят частный характер и хорошо выверены с нормативно-правовой точки зрения.

В последнее время всё чаще при возникновении проблемы, требующей коллективного решения, в социальных сетях и на различных общественных форумах в сети Интернет люди объединяют свои усилия, образуя инициативные группы, которые концентрируют и обобщают мнения участников обсуждения, предлагают формы протеста, составляют и редактируют обращения в органы власти, привлекая по мере возможности и юридическую экспертизу. Итогом такой продуктивной коллективной деятельности становятся, как правило, массовые акции протеста, привлечение средств массовой информации. В данном случае органам власти нужно работать на упреждение: видеть возникшую проблему на стадии её возникновения и обсуждения,



слышать мнения людей, вдумываться и подвергать тщательному анализу предлагаемые пути решения.

Ни для кого не секрет, что нарастание напряжённости часто является следствием недостаточного внимания, а иногда и прямого игнорирования позиции общественности со стороны органов власти. Необходимо терпеливо, раз за разом приходить, выслушивать людей, объяснять им свою позицию и приемлемые законные пути решения проблемы. Игнорирование мнения людей приводит к их озлобленности по отношению к власти и вызывает всё новые и новые протестные реакции.

### **Права лиц с ограниченными возможностями здоровья**

#### **Что ограничивает мобильность?..**

Вопросы доступной среды для маломобильных групп населения, к большому сожалению, не теряют своей актуальности в почте Уполномоченного в 2011 году.

Уполномоченному приходится вести переписку с управляющими компаниями, с администрациями муниципалитетов для решения вопросов установки пандусов в подъездах жилых домов и на подъезде к жилым территориям по каждому отдельным случаям (обращения Т. № 11-13/1097, Х. № 11-13/1734 и другие), и эти вопросы решаются, но нередко на этот процесс уходит от 4 до 10 месяцев, а ведь всё это время (и сколько еще времени до этого!) инвалиды лишены возможности быть самостоятельными.

Нельзя не отметить положительный опыт муниципального образования «Новоуральский городской округ», в котором Совет по делам инвалидов при главе города собрал информацию обо всех проживающих в городе инвалидах-колясочниках и вместе с управляющими компаниями составляет и реализует план реконструкции входных групп и подъездов для обеспечения доступной среды. Очевидно, именно так и должны работать муниципалитеты в

тесном сотрудничестве с представителями гражданского общества, совместно определив стратегию доступности объектов инфраструктуры для маломобильных групп населения, а не предпринимать единичные меры по отдельным жалобам отчаявшихся инвалидов.

Мобильность инвалидов также ограничивают и проблемы с обеспечением средствами технической и медицинской реабилитации. Установленная законом процедура государственного тендера при закупке памперсов, калоприемников и всех других средств медицинской реабилитации на практике оборачивается длительным ожиданием, пока тендер будет проведен, пока средства реабилитации будут закуплены и поступят инвалидам...

Ранее решением этой проблемы, если инвалид не хочет дожидаться предоставления коляски или другого средства реабилитации, была установленная законом возможность приобрести средство реабилитации самостоятельно, а затем получить полную компенсацию его стоимости, предоставив соответствующие документы в фонд социального страхования. Возможность самостоятельного приобретения средств реабилитации сохранилась, однако если ранее инвалид мог претендовать на полную компенсацию стоимости средства реабилитации, то с внесением в декабре 2010 года изменений в статьи 11 и статьи 11.1 Федерального закона «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» инвалид может получить компенсацию только в размере той стоимости, по которой государство приобретает средства реабилитации по тендеру у оптовых поставщиков. Таким образом, выплачиваемая инвалиду компенсация будет значительно меньше фактически уплаченных им сумм за средство реабилитации.

Организации инвалидов констатируют, что положение с обеспечением инвалидов техническими средствами реабилитации в 2011 году с введением этих изменений ухудшилось: теперь закон сужает круг реабилитационных средств и услуг, затраты инвалида на которые могут быть компенсированы, государство выбирает не наиболее эффективные технические средства реабилитации, а наиболее дешёвые, и именно по этой цене производит компен-

сацию инвалидам, приобретающим средство реабилитации, подходящее именно им, с необходимыми техническими особенностями – а значит, требующее дополнительных затрат.

Общественные организации инвалидов активно противодействовали данным изменениям, однако в настоящий момент действует именно предложенный государством «экономный» вариант обеспечения средствами технической реабилитации, не учитывающий индивидуальные потребности инвалидов и их слабое материальное положение, и не отвечающий требованиям Конвенции о правах инвалидов, ратификация которой для России затянулась как раз по причине неприведения в соответствие с ней российских законодательства и практики.

В течение нескольких лет Уполномоченным вместе с общественными организациями инвалидов ставился вопрос о нарушении права отдельных категорий инвалидов на санаторно-курортное лечение. В 2011 году усилиями Свердловской региональной общественной организации инвалидов «Опора» были отменены методические указания Минздравсоцразвития России «Медицинские показания и противопоказания для санаторно-курортного лечения...», нарушающие право инвалидов на реабилитацию и право на получение социальной помощи в виде санаторно-курортного лечения (ранее об этой проблеме Уполномоченный указывал в своём докладе за 2009 год).

Решение вопросов социально-культурной реабилитации инвалидов также в настоящее время невозможно представить без участия гражданского общества – общественных организаций, объединяющих лиц с ограниченными возможностями здоровья, и общественных организаций, работающих для того, чтобы содействовать инвалидам в реализации их прав.

В 2010-2011 годах автономная некоммерческая организация «Благое дело» реализовала проект, включающий серию мероприятий по социально-трудовой реабилитации инвалидов. Основная часть денег на реализацию проекта выделена «Благому делу» из областного бюджета. В рамках областной целевой программы «Социальная защита населения и социальная под-

держка инвалидов в Свердловской области» на 2011-2015 годы предусмотрена реализация проекта по оказанию услуг по профессиональной адаптации инвалидов на базе ремесленных мастерских «Благого дела».

В течение двух последних лет удалось обеспечить трудоузантность 50 инвалидам на базе действующих художественно-ремесленных мастерских в пос. Верх-Нейвинский и г. Екатеринбурге. Большинство трудоустроенных инвалидов имеют 2 группу инвалидности и нуждаются в специальных условиях и постоянном сопровождении на рабочем месте.

В течение шести месяцев все инвалиды, трудоустроенные на рабочие места, прошли профессиональную реабилитацию, освоили необходимые трудовые навыки и приобрели профессиональные, социальные и личностные компетенции. Большинство из них готовы к трудоустройству на специальных рабочих местах в других предприятиях, имеющих по месту жительства. Однако предприятия не готовы их принять, так как не имеют специальных условий и специалистов по сопровождению инвалидов.

В связи с этим очередь желающих пройти профессиональную реабилитацию в мастерских «Благого дела» возрастает, однако возможности и ресурсы организации пока не позволяют принять всех желающих. Клиентами АНО НПСПО «Благое дело» являются в настоящее время более 70 инвалидов и членов их семей, а также более 50 специалистов социальных учреждений различных форм собственности, осваивающих инновационные технологии профессиональной и социокультурной инклюзии в рамках краткосрочных обучающих семинаров и мастер-классов.

По результатам работы проекта реализующая его организация считает, что для развития направления социокультурной реабилитации инвалидов следует продолжить совместную работу с властными органами по созданию пилотных или стабильных площадок профессиональной реабилитации на базе организаций различных форм собственности, по обеспечению их стабильной работы (аренда помещений, обеспечение материалами, привлечение специалистов, доставка инвалидов, нуждающихся в специальном сопровожде-

нии). Следует разработать механизм взаимодействия государства и организаций различных форм собственности, осуществляющих социально-значимую деятельность, том числе трудоустройство людей с ограниченными возможностями здоровья (заказ, специальное налоговое обложение и т. д.), а также организовать подготовку специалистов по организации процесса профессиональной реабилитации и сопровождению.

Вопрос участия государства в финансировании деятельности организаций инвалидов и организаций, работающих с инвалидами, порой является очень острым. Так, в обращении к Уполномоченному Свердловской областной организации Всероссийского общества слепых (обращение № 11-12/548) звучит тема недостаточной поддержки предприятий общества слепых – в проекте бюджета Министерством социальной защиты населения предусмотрены только 3 млн. рублей, в то время как этой суммы не хватит даже на одну единицу высокоэффективного оборудования, и обеспечить сохранение рабочих мест для инвалидов по зрению предприятия не смогут.

Также не решен вопрос по субсидированию предприятий в части расходов электроэнергии, газа, коммунальных услуг. Без этой поддержки невозможно говорить ни о перспективе развития предприятий, ни даже о сохранении существующих рабочих мест.

Вопросы в сфере высшего образования детей-инвалидов начали возникать в 2011 году в связи с тем, что в будущем году выпускниками станут дети, обучающиеся в средней школе по новой, 11-летней программе.

В соответствии со статьей 11 федерального закона «О высшем и послевузовском образовании» правом на поступление вне конкурса обладают дети-инвалиды и инвалиды I и II групп, которым согласно заключению федерального учреждения медико-социальной экспертизы не противопоказано обучение в соответствующих высших учебных заведениях.

Таким образом, для поступления в вуз вне конкурса необходимо одновременное соблюдение следующих условий:

-наличие статуса ребёнка-инвалида (а значит, возраст лица до 18 лет);

-получение аттестата о среднем полном образовании.

Как известно, категория «ребёнок-инвалид» устанавливается до 18 лет, а по достижении 18 лет лицо вновь проходит освидетельствование и ему устанавливается теперь уже конкретная группа инвалидности. Между тем, если ребёнку-инвалиду после достижения 18 лет устанавливается 3 группа инвалидности, право на поступление вне конкурса он утрачивает.

По одному из обращений (№ 11-13/2876) мы выяснили, что проблема ребенка состоит в том, что он к моменту получения аттестата и подачи документов в вуз уже утратит статус ребёнка-инвалида в связи с переходом образовательных учреждений на 11-летнее обучение и, как следствие – с достижением возраста 18 лет до окончания школы. Рассмотрение проблемы показало, что она в будущем затрагивает права не только заявителя, но и большинства детей-инвалидов, претендующих на поступление в вуз вне конкурса, поскольку многие дети в связи с новой системой школьного образования станут выпускниками школы после достижения ими 18 лет. В данном деле по обращению Уполномоченного Министерство строительства и архитектуры Свердловской области пошло навстречу и подготовило направление на обучение абитуриенту, что значительно облегчит ребёнку с ограниченными возможностями здоровья процесс поступления.

Между тем, учитывая вероятный массовый характер проблемы, когда установленная законом льгота теряет свой смысл и в принципе не сможет использоваться детьми-инвалидами, необходимы законодательные изменения, с предложениями о которых Уполномоченный будет работать в 2012 году.

По многочисленным обращениям Уполномоченного по правам человека в адрес Правительства Свердловской области и Губернатора Свердловской области был сделан небольшой шаг вперёд в решении проблемы обеспечения жильём лиц, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, включённых в Перечень, утверждённый Постановлением Правительства РФ № 378, при которых невозможно совместное проживание граждан в одной квартире. Согласно письму Председателя Правительства Свердловской обла-

сти от 27.07.2011 г., «Министерству социальной защиты населения Свердловской области поручено быть главным координатором действий органов исполнительной власти Свердловской области для реализации прав граждан, страдающих тяжелыми хроническими заболеваниями, на получение ими жилья вне очереди. В связи с этим Министерству поручается установить категории граждан, имеющих право на предоставление жилых помещений государственного жилищного фонда Свердловской области социального использования, определить потребность в жилых помещениях для граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний, при взаимодействии с Министерством финансов Свердловской области определить источники финансирования реализации льгот на предоставление жилых помещений вне очереди гражданам, страдающим тяжелыми хроническими заболеваниями. Министерству строительства и архитектуры Свердловской области поручается выступить главным распорядителем средств областного бюджета, предусмотренных для обеспечения жильём граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний».

Фонд поддержки индивидуального жилищного строительства назначен получателем бюджетных средств и органом, которому поручено проведение мероприятий по обеспечению жильём граждан, страдающих тяжёлыми формами хронических заболеваний. Министерству по управлению государственным имуществом Свердловской области поручено проведение мероприятий по учету приобретения и распределения жилья для граждан, страдающих тяжелыми формами хронических заболеваний.

## **Право на медицинскую помощь**

### **Медицинской помощи требуется помощь**

Исходя из жалоб, поступающих в адрес Уполномоченного о нарушениях прав граждан в сфере здравоохранения, можно сделать вывод о том, что

все уровни здравоохранения испытывают системные проблемы в сфере качества, своевременности, доступности медицинских услуг, а также в сфере полного выполнения программ ОМС и целевых программ соответствующего уровня, но наиболее острыми продолжают оставаться вопросы муниципального здравоохранения. Несмотря на декларируемое повышение оплаты труда медицинского персонала с введением новых систем оплаты труда, поступали коллективные жалобы работников здравоохранения всех уровней на значительное фактическое уменьшение заработной платы в 2011 году при одновременном увеличении плановой нагрузки (обращения Р. № 11-13/3162, С. 11-13/1135, Т. № 11-13/2716, С. № 11-13/3266 и другие).

### **Качество и своевременность медицинской помощи: смерть на ступеньках клиники**

К глубокому сожалению, жалобы на качество и своевременность медицинской помощи часто связаны с непоправимыми последствиями. Это и жалобы на отказы в госпитализации и последовавшие за несвоевременным оказанием помощи больному летальные исходы (обращение Р. № 11-13/3255), и неверно выбранная тактика ведения родов, впоследствии установленная медицинской экспертизой либо заключением страховой компании (обращение Ж. № 11-13/2525), отсутствие своевременной диагностики патологии плода (обращение П. № 11-13/3386).

В условиях модернизации медицина стремится стать всё более высокотехнологичной и специализированной, и в связи с этим мы теряем прежние возможности её доступности и стандарты своевременности. Один из примеров, по сути актуальный для всех регионов России. Житель Свердловской области Максим Головизнин 14 апреля 2011 года скончался предположительно от инфаркта у ворот медицинского учреждения в г. Москве, где, по словам сопровождавшим его друзей, ему было отказано в оказании экстрен-



ной медицинской помощи. Поскольку это наш земляк, Уполномоченный обратился в несколько инстанций с просьбой провести тщательную проверку.

Следственными органами по данному факту было возбуждено уголовное дело. Конечно, в данной ситуации большое значение будут иметь данные экспертных исследований: стала ли смерть М. Головизнина причиной несвоевременного оказания ему медицинской помощи; можно было бы предотвратить летальный исход, оказав помощь своевременно, либо имевшееся у него заболевание стало причиной моментальной смерти, и даже своевременная помощь медиков не повлияла бы на исход ситуации.

В ответе на запрос Уполномоченного Прокуратура г. Москвы сообщила о результатах представительного следствия. Установлены факты, что сотрудники службы охраны в пропуске машины отказали, каких-либо мер по транспортировке больного в приёмное отделение не приняли, а сообщение об экстренном обращении в приёмное отделение передали со значительным опозданием. В дальнейшем, после принятия указанного сообщения медицинскими работниками приёмного отделения, медицинская помощь пациенту, находящемуся в тяжелом, опасном для жизни и здоровья состоянии, своевременно и надлежащим образом без уважительных причин оказана не была.

Тем не менее, ситуация выходит за рамки частного случая, поскольку в комментариях руководства НИИ им. Вишневого средствами массовой информации прозвучало, что учреждение не оказывает экстренной медицинской помощи, что данное учреждение является специализированным, и для оказания экстренной помощи необходимо вызвать бригаду скорой медицинской помощи. Кроме того, в комментариях содержится ссылка на правила приёма пациентов в учреждение, согласно которым по соображениям безопасности больной может попасть в приёмный покой только на автомобиле скорой помощи.

В Основах законодательства об охране здоровья граждан обозначено, что «Скорая медицинская помощь оказывается гражданам при состояниях, требующих срочного медицинского вмешательства (при несчастных случаях,

травмах, отравлениях, других состояниях и заболеваниях)». Безусловно, есть организационная принадлежность службы скорой медицинской помощи, есть порядок её оказания, утверждённый приказом Минздравсоцразвития России, однако ни закон, ни приказ не содержат запрета и ограничений в ведомственной принадлежности, специализации учреждений, которые могут и должны оказать первую помощь пострадавшему до приезда скорой медицинской помощи. Если какие-то ведомственные инструкции либо правила медицинского учреждения именно таким образом регламентируют ситуацию, как поясняет руководство НИИ, такой порядок противоречит принципу доступности здравоохранения и праву на жизнь.

Такие примеры есть и в нашей области. Так, смерти детей в Нижнем Тагиле, Екатеринбурге потрясли общество. Мы надеемся, что следственные органы дадут правовую оценку этим трагическим потерям.

### **Доступность медицинской помощи: через годы, через расстояния...**

Продолжают оставаться нерешенными проблемы муниципального здравоохранения в территориях. Заявители жалуются на транспортную недоступность районных больниц и закрытие ранее существовавших в поселках поликлиник и медицинских кабинетов, недоступность услуг аптеки, когда фельдшерские акушерские пункты не лицензированы для ведения фармацевтической деятельности (обращения К. № 11-13/141, Б. № 11-13/2875 и др.)

Предложить Правительству Свердловской области организовать проверку фактической доступности медицинских учреждений и организаций аптечной сети, и принять меры для повышения их доступности.

Серьезную тревогу по всей области вызывает состояние детского здравоохранения, поскольку вопросы оптимальной организации работы педиатров и узких специалистов в условиях их нехватки так и не были решены. Родителям с детьми приходится подолгу стоять в очередях как на приём к спе-

циалисту, так и на обследование, а интернет-запись к врачу не всегда осуществляется с учётом уже выданных талонов, да и технически она доступна не всем (обращение З. № 11-13/1733, устные обращения граждан).

Уполномоченным по правам человека рассмотрено обращение пациентов из Тавды, которые являются инвалидами 1 группы по хронической почечной недостаточности (обращение № 11-13/848). Пациенты получают процедуры гемодиализа в значительной отдалённости от места жительства - им приходится три раза в неделю ездить из Тавды в Екатеринбург (расстояние составляет 400 км) для проведения процедуры гемодиализа.

У Уполномоченного беспокойство вызывают как суммы, которые тратятся инвалидами в связи с необходимостью проведения процедуры в Екатеринбурге (это суммы на проезд, проживание, питание в Екатеринбурге, и они нередко превышают размер пенсии заявителей в два раза), так и расстояние и время, которые затрачиваются инвалидами для получения медицинской помощи.

Уполномоченным направлено письмо в адрес министерства здравоохранения области, в котором предложено рассмотреть вопрос открытия отделения гемодиализа для пациентов в г. Тавда и близлежащих районов на базе Тавдинской ЦРБ либо предложить иные варианты для обеспечения большего доступа населения к медицинской помощи.

Отвечая на письмо, Министерство здравоохранения области, отметило, что считает целесообразным с точки зрения повышения доступности оказания диализной помощи организацию дополнительной медицинской структуры на территории Восточного управленческого округа, в настоящее время рассматривается как один из вариантов строительства центра амбулаторного диализа в г. Ирбите.

Предложить Правительству Свердловской области ускорить принятие решения по созданию на территории Восточного управленческого округа центра оказания диализной помощи и реализовать его.

Предложить Правительству Свердловской области организовать проведение оценки соответствия территориальной программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи критериям доступности услуг скорой, специализированной и паллиативной медицинской помощи гражданам, страдающим социально значимыми и редкими (орфанными) заболеваниями.

Третий год подряд в своём докладе Уполномоченному приходится возвращаться к теме организации медицинской помощи населению поселка Сосьва. Если ранее ставился вопрос о родильном отделении и организации помощи беременным и роженицам, то в 2011 году стали поступать жалобы и об отсутствии доступа к медицинской помощи, необходимости госпитализировать тяжёлых больных в посёлок Восточный за 80 километров по плохой дороге, либо в город Серов за 110 километров также по опасной трассе.

И.о. Губернатора Свердловской области А.Л. Гредин отметил в письме Уполномоченному по правам человека от 29.08.2011 г., что «специалистами Министерства здравоохранения Свердловской области в 2009-2011 годах неоднократно устанавливалось отсутствие необходимых условий для оказания стационарной медицинской помощи женщинам в период беременности, во время и после родов. Отсутствуют необходимые специалисты, набор имеющихся помещений для осуществления стационарной медицинской помощи не соответствует обязательным требованиям. Однако исходя из территориальной отдаленности поселка Сосьва, вопрос возможности открытия родильного отделения на базе нового здания поликлиники МУЗ «Восточная районная больница» п. Сосьва обсуждался неоднократно. Специалистами министерства отмечается, что, несмотря на решения этих совещаний, реальных действий со стороны администрации п. Сосьва по созданию условий для родоразрешения женщин в данном населённом пункте предпринято не было и документов для лицензирования Сосьвинского родильного отделения в Министерство здравоохранения не поступало.

В настоящее время на основании поручения Губернатора Свердловской области от 3.08.2011 г. № 02-08-14464 Министерством здравоохранения области принято решение о внесении изменений в областную государственную целевую программу «Совершенствование оказания медицинской помощи населению, предупреждение и борьба с социально значимыми заболеваниями на территории Свердловской области» на 2011-2016 годы и включении в перечень объектов капитального строительства родильного отделения больницы в п. Сосьва».

В 2010 году прокуратурой в адрес Главы муниципального образования «Сосьвинский городской округ» направлялось представление об устранении нарушений в сфере организации медицинской помощи, однако, исходя из содержания жалоб и обращений жителей поселка в 2011 году, приходится констатировать оправданное возрастающее неудовлетворение организацией медицинской помощи в поселке Сосьва.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть вопрос о практике и результатах оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов в 2011 году (на основе Сводного доклада о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, расположенных в Свердловской области, формируемого в соответствии с Указом Президента РФ от 20.04.2008 г. № 607).

В ходе рассмотрения обращений граждан, связанных с оказанием медицинской помощи, были зафиксированы жалобы на отсутствие организации перевозки пациентов: в случае нуждаемости пациента в переводе и доставке из одного лечебного учреждения в другое лечебное учреждение либо в случае выписки пациента по окончании госпитализации, когда он не может передвигаться самостоятельно (гипс на ногах, лежачие состояния, требующие домашнего ухода и так далее), пациенты и их родственники вынуждены самостоятельно нести расходы на коммерческий транс-

порт/специализированный транспорт для доставки лежачих больных (обращение Б. № 11-13/2054).

Страховые медицинские компании, работающие в системе обязательного медицинского страхования, подтвердили, что вопрос транспортировки пациентов в указанных случаях не находится в ведении страховых медицинских организаций. Не оказываются эти услуги и самими лечебными учреждениями, поскольку финансирование этих услуг не предусмотрено. В объём услуг скорой медицинской помощи, находящейся в ведении муниципалитетов, транспортировка пациентов также не входит.

Уполномоченным по правам человека рассмотрены случаи, когда транспорт пациенту не предоставлялся, и его возвращение домой в болезненном состоянии, отсутствие денег на вызов такси стало реальной угрозой его жизни. Специализированные услуги перевозки лежачего больного из г. Полевского в областную больницу г. Екатеринбурга обошлись социально незащищенной семье пенсионера в 5000 рублей. Пациент, вся нижняя половина тела которого была зафиксирована, понёс расходы на специализированный транспорт в размере 3500 рублей. Указанные суммы для пенсионеров, инвалидов и семей лиц социально незащищённых являются чрезмерными и порой совершенно неподъёмными, при этом нет никакой иной альтернативы.

Страховая компания «Мегус АМТ» высказывает такое предложение - поскольку оказание подобных услуг не требует сопровождения высококвалифицированным медицинским персоналом, передать соответствующие функции структурам, не входящим в систему здравоохранения, по официально формируемым тарифам.

Уполномоченный по правам человека обратил внимание областного Правительства на данную проблему. Министерство социальной защиты населения для ее решения рассматривает возможность восстановления «службы перевозки», которая ранее существовала в системе здравоохранения при скорой медицинской помощи и использовала диспетчерскую систему скорой медицинской помощи, парк автомобилей, гаражное хозяйство, а при

необходимости медицинский персонал для сопровождения, в связи с чем Министерству здравоохранения области поручено проработать вопрос организации службы перевозки, провести анализ потребности в данном виде услуг и предложить схему организации работы.

Министерство социальной защиты населения области, в свою очередь, подтверждает, что существующие услуги социального такси предоставляются инвалидам 1 и 2 группы, имеющим ограниченные возможности в передвижении и лицам, нуждающимся в постороннем уходе, частично или полностью утратившим возможность самостоятельного удовлетворения основных жизненных потребностей, и при этом специального автотранспорта для перевозки лежачих пациентов не имеется, поскольку это не предусмотрено законодательством для задач по социальному обслуживанию граждан. Специально оборудованный транспорт для перевозки инвалидов-колясочников имеется в г. Екатеринбурге в количестве 5 единиц, в остальных муниципальных образованиях для оказания услуги «социальное такси» используется имеющееся в учреждении социального обслуживания транспортное средство (специально не оборудованное и, как правило, единственное).

Ещё один повод для жалоб к Уполномоченному - это расходы, которые несут родственники пациентов при их лечении в стационаре. В некоторых случаях в ходе стационарного лечения требуется приобретение лекарственных препаратов, которые в территориальной программе государственных гарантий бесплатной медицинской помощи на соответствующий год не указаны, либо не обеспечиваются в рамках других льготных программ, и в этом случае требования лечебного учреждения правомерны. Однако к Уполномоченному поступали и обращения, когда больницы Екатеринбурга и других муниципалитетов области требовали от родственников пациентов препараты и изделия медицинского назначения, входящие в программу ОМС.

Так, от родственников пациента М. (обращение № 11-13/1408) в ГКБ № 14 потребовали принести калоприемники и пелёнки, в то время как Территориальная программа государственных гарантий бесплатной медицинской по-

мощи на 2011 год предусматривает предоставление данных средств медицинского назначения в условиях стационаров круглосуточного пребывания больничных учреждений (стационарная медицинская помощь) в случаях плановой или экстренной госпитализации.

По запросу Уполномоченного по правам человека в территориальный фонд обязательного медицинского страхования было разъяснено, что с заявлением о компенсации понесённых на эти изделия расходов пациент может обратиться в страховую компанию, полис обязательного медицинского страхования которой выдан пациенту, с заявлением о взыскании с лечебного учреждения потраченных пациентом средств. Уплаченные денежные средства были М. возвращены, однако сколько пациентов продолжают безропотно носить в больницы перевязочный материал и лекарственные препараты, входящие в территориальную программу государственных гарантий бесплатной медицинской помощи...

### **Права лиц в сфере оказания психиатрической помощи**

#### **Осторожнее с человеческим достоинством...**

К Уполномоченному по правам человека стали поступать обращения граждан, получающих в медицинских учреждениях справки для устройства на работу или получения водительских удостоверений и проходящих обследование психиатра и нарколога. На заявителя в этом случае заполняется карта амбулаторного больного. Заявители указывают, что считают дискомфортным и не соответствующим состоянию их здоровья идентификацию в качестве больных в данных учреждениях, пусть даже на некий короткий срок. Учитывая существующую в обществе стигматизацию в отношении лиц с психическими заболеваниями, считаю такие обращения вполне обоснованными и могущими затрагивать права и достоинство лиц, проходящих обследование или освидетельствование.



С этой же проблемой к Уполномоченному обращались судьи судов общей юрисдикции. При назначении ими экспертизы в гражданских и уголовных процессах (на предмет наличия у лица психического расстройства, на предмет определения возраста лица, на предмет установления вменяемости в период совершения преступных деяний и т.д.), все участники судебных процессов крайне негативно воспринимают наличие такой документации в судебном деле, особенно если психическое расстройство установлено не было, но в документации фамилия, имя и отчество лица значатся на документах, подписанных психиатрами, рядом с надписью «амбулаторный больной».

Полагаю, что в медицинской документации для подобных случаев может использоваться терминология «карта экспертируемого», «карта обследуемого».

Уполномоченный по правам человека направил в Министерство здравоохранения и социального развития РФ предложения о внесении соответствующих изменений в медицинскую документацию, используемую при проведении психиатрических экспертиз по судебным постановлениям, а также при обследовании граждан в целях получения справок для трудоустройства, обследования в ходе профессиональных осмотров, и также обследований для получения специальных разрешений (для управления транспортными средствами, экспертизе на право владения оружием).

Рекомендовать Законодательному Собранию Свердловской области обратиться в Правительство Российской Федерации с предложением об уточнении в правовых актах, принимаемых в соответствии с Федеральным законом «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», правового статуса лиц, в отношении которых осуществляется медицинское освидетельствование и проводится военно-медицинская, судебно-медицинская и судебно-психиатрическая экспертиза, а также экспертиза профессиональной пригодности.

Продолжая тему защиты достоинства в ситуациях, связанных с оказанием психиатрической помощи либо в ситуациях, в которых задействованы

лица, страдающие психическими заболеваниями, **Уполномоченный считает необходимым вновь обратить внимание органов внутренних дел и других следственных органов на недопустимость использования не всегда официально полученных ими сведений о наличии у лица психического заболевания в качестве основания отказа в проведении проверки по поступившему от него заявлению, а также в межведомственной переписке.**

Беспрецедентный случай использования психиатрии как средства борьбы между хозяйствующими субъектами стал предметом рассмотрения Уполномоченного по жалобе Г. (обращение № 11-13/2018). Как указывает заявитель, в ходе спора гражданско-правового характера другой предприниматель использовал обращение к психиатрам с целью решения вопроса недобровольного психиатрического освидетельствования заявителя.

В июне 2011 года Ленинским районным судом г. Екатеринбурга было вынесено решение о выдаче санкции на психиатрическое освидетельствование Г. без его согласия для решения вопроса о необходимости применения в отношении него мер медицинского характера. Основанием стало заявление участкового психиатра Психиатрической больницы № 6 Д.В. Попова, которое, в свою очередь, было подготовлено на основании письменного заявления нескольких граждан. Суд вынес решение на основании имеющихся письменных документов, не обеспечив явку лиц, подавших заявление, не допросив их и свидетелей о фактических основаниях для постановки вопроса об освидетельствовании, и, главное, не обеспечив явку лица, в отношении которого решался вопрос об освидетельствовании. Таким образом, суд вынес решение, не составив никакого мнения о человеке, самостоятельно не оценил его состояние и не сопоставил его с доводами, изложенными в заявлении.

Между тем, установленный законом судебный порядок выдачи санкции на психиатрическое освидетельствование имеет цель предоставить суду возможность рассмотреть все имеющиеся аргументы «за» и «против» такого значительного вмешательства в реализацию гражданином своих прав (права на свободу, личную неприкосновенность, право самостоятельно принимать

решение относительно прохождения каких-либо медицинских обследований), и, самое главное, выслушать стороны, дать самостоятельную оценку состоянию лица, в отношении которого решается вопрос, и тем самым проверить соответствие действительности изложенных в заявлении доводов. Цель объективной оценки судом нуждаемости лица в освидетельствовании, безусловно, не может быть достигнута путем формального транслирования в решении доводов заявления о направлении на психиатрическое освидетельствование. Данная точка зрения Уполномоченного с аргументацией правовых позиций Европейского суда по правам человека, в том числе и по российским делам, была направлена в адрес кассационной инстанции.

В практике Европейского суда по правам человека рассматривается такое основание для правомерного лишения свободы лица, когда оно страдает (или подозревается, что страдает) душевным заболеванием (госпитализация, освидетельствование). При этом в ряде дел, где Европейский суд давал толкование п. е) ч.1 статьи 5 Конвенции, Европейский суд специально подчеркивал, что *лицо, в отношении которого решается вопрос об освидетельствовании или лечении в стационаре, должно быть заслушано лично или, если это необходимо, через представителя (Постановление Европейского суда по делу "Винтерверп против Нидерландов", § 79). Кроме того, Европейский суд отмечает, что у лица, в отношении которого решается вопрос о применении каких-либо мер, связанных с психиатрией, двойная роль в разбирательстве: он является заинтересованным лицом и в то же время основным объектом исследования суда. Таким образом, участие его в таких делах необходимо как для того, чтобы обеспечить ему возможность представить свои доводы, так и для того, чтобы суд мог сформировать собственное мнение о его психическом состоянии (см., с соответствующими изменениями, Постановление Европейского суда от 10 мая 2007 г. по делу "Ковалев против Российской Федерации" (Kovalev v. Russia), жалоба N 78145/01, § 35 - 37).*

Уполномоченный считает также важным обратиться к органам прокуратуры для принятия принципиальной позиции защиты прав освидетельству-

емых, если в поле зрения прокуратуры попадает такая ситуация. По данному делу представитель Ленинской районной прокуратуры г. Екатеринбурга, участвуя в процессе, также основывал свою позицию не на непосредственно исследованных в суде позициях сторон, а на имеющемся письменном заявлении. Между тем, предполагается, что цель участия представителя прокуратуры в такого рода процессах могла бы состоять в обеспечении дополнительных гарантий законности, защиты как интересов общества, если речь идет о вероятной опасности для окружающих, так и интересов лица, права которого в связи с психиатрическим освидетельствованием могут быть существенно ограничены.

Между тем, на письмо Уполномоченного в прокуратуру Свердловской области о необходимости со стороны прокуратуры обеспечивать гарантии состязательности и равенства сторон в процессе, был дан ответ о том, что «прокурор не может вступать в процесс и давать заключение о наличии либо отсутствии оснований для принудительного психиатрического освидетельствования лица». Таким образом, при отсутствии предусмотренных законом полномочий прокуратуры в такого рода процессах, представитель прокуратуры фактически принимал участие в процессе и, более того, действовал вопреки интересам наиболее процессуально уязвимой стороны...

Определением судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 14 июля 2011 г. решение Ленинского суда г. Екатеринбурга было отменено, принято новое решение об отказе в удовлетворении заявления о принудительном освидетельствовании Г.

Между тем, рассмотрение заявления о психиатрическом освидетельствовании при соблюдении всех гарантий состязательности и равенства сторон, прежде всего, обеспечении их явки, еще в суде первой инстанции могло бы не допустить ситуации злоупотребления психиатрией и ее ограничительными мерами для так называемой расправы одного бизнесмена с другим.

Общество уже не готово принять подобного рода действия в отношении человека, который противостоял незаконной застройке рядом с его до-

мом. Известный блогер заявил в «живом журнале» о том, что возвращается карательная психиатрия. Конечно, это не карательная психиатрия, но чтобы ее не случилось повторно, нужно всем участникам данных процессов быть очень осторожными: и свидетелям, и прокурорам, и судьям. И особенно – докторам.

## Экономические права

### **«Ему с три короба наврѐшь...»**

К Уполномоченному обращаются с просьбой о защите прав в разных областях. Многие проблемы удается решить успешно, некоторые - не очень. Более всего обидно за наших заявителей в том случае, когда они попали в поле деятельности мошенников. Казалось бы, никакой силы к тебе не применяли, но надолго остается острое чувство обиды, когда ты сам, добровольно подарил совершенно постороннему человеку свои деньги, имущество. Существует еще огромное количество способов потерять нажитое.

К инвалиду Великой Отечественной войны Б. домой пришел представитель ООО «УралТех» и убедил его купить медицинские приборы (обращение № 11-13/1529). Общая стоимость покупки составила 22000 рублей, причем такой суммы у заявителя дома не оказалось, и представитель компании «любезно» предложила довести пожилого человека до банка, после чего в автомобиле были оформлены документы на сделку.

Через некоторое время Б., проверяя приборы, обнаружил, что два прибора из четырех одинаковые. Более того, после применения приборов выяснилось, что они ему не подходят по медицинским показаниям (врач, консультировавший Б., устно сказала, что в силу возраста этими приборами ему пользоваться нельзя), кроме того, после использования приборов заявитель почувствовал сильную головную боль.

Б. обратился в фирму, где, с его слов, ему было отказано в возврате денег, «приборы обратно не возьмём, продавайте их сами» - ответил представитель фирмы.

**Уполномоченному совместно с Министерством торговли, услуг и питания области удалось помочь человеку – заявителю вернули половину уплаченной суммы.** Как выяснилось, Б. – не единственный недовольный клиент ООО «УралТех». Управление Роспотребнадзора по Свердловской области инициировало несколько судебных разбирательств в отношении этой компании, многие иски удовлетворены, однако не исполнены в связи с тем, что компания использует все средства судебного обжалования.

В сложную ситуацию попала заявительница П. (обращение № 10-13/2926). Поверив в действительность информации, полученной из смс-сообщения на сотовый телефон о том, что она выиграла приз в лотерее - автомобиль Опель Астра, она позвонила по указанному в сообщении телефону. Молодой человек, который с ней разговаривал, сообщил, что П. действительно является победителем. Для того, чтобы получить приз, ей необходимо перечислить 1 процент от стоимости автомобиля на счёт компании.

П. перечислила 7377 рублей. Далее в течение часа она созванивалась с молодым человеком, который обманным путем вынудил её перечислить в общей сумме 36037 рублей пятью переводами. Когда во время очередного телефонного разговора она сказала, что денег больше нет, её проинформировали, что в таком случае она отказывается от приза. На просьбу вернуть деньги заявительнице предложили дожидаться окончания лотереи.

В настоящее время по факту мошеннических действий правоохранительными органами проводится проверка. Мы будем добиваться возврата денег женщине-инвалиду, но это непросто: она добровольно перечислила огромную для неё сумму.

**Согласно информации, предоставленной Министерством информационных технологий и связи Свердловской области, многочисленные предложения получить бесплатные услуги, бонусы и призы являются**

**одной из самых распространённых форм мошенничества.** Операторы связи разрабатывают программы по предотвращению подобных действий и защите своих абонентов, (проверки, штрафы, возмещение ущерба пострадавшим абонентам, блокирование счетов абонента при совершении мошеннических действий, информирование клиентов). Однако, как показывает практика, если в информационном пространстве по-прежнему существует возможность быстро и почти безнаказанно заработать нечестные деньги, значит, будут и те, кто от таких действий страдает.

Нам всем необходимо помнить старую поговорку, актуальность которой не теряется со временем: «Бесплатный сыр бывает только в мышеловке» - и не важно, что это – железный капкан или информационная паутина.

## **Право на жилище**

### **И под каждой крышей люди живут**

В отчётном году в адрес Уполномоченного по правам человека поступило более 540 обращений, связанных с реализацией жилищных прав граждан. Их анализ позволяет определить ряд проблем, решение которых в настоящее время является наиболее актуальным.

В 2011 году Уполномоченный подготовил специальный доклад о взаимодействии Уполномоченного по правам человека в Свердловской области с органами прокуратуры по устранению нарушений прав граждан, в области жилищных отношений.

Кроме того, в Уставный суд Свердловской области направлен запрос о соответствии Уставу Свердловской области п. 1.6, 3.5, 4.4.3 Положения «О порядке переселения собственников, нанимателей и иных лиц из жилых помещений, подлежащих переселению из аварийного жилищного фонда», утверждённого Решением Первоуральской городской Думы от 24.12.2009 года № 161 в ред. от 28.04.2011 года.

## **Ломать нельзя, - достраивать!**

За прошедшие два года шквал писем поступил Уполномоченному по правам человека от граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных застройщиков жилья, таких как ЗАО «УК Новый град» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Рощинская – Патриотов, (№№ 10-13/216, 10-13/400, 10-13/1678); ООО «Вологодское специальное строительномонтажное управление» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Футбольная, д. 2 (№ 10-13/394); ООО «Строительная производственно-эксплуатационная компания» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Хохрякова, д. 72 (№ 10-13/977); ПК ЖСК «Кольцовский» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Спутников – Авиаторов – Ракетная (№ 10-13/1003); ПК ЖСК «Три Д Клуб» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Братская, д. 27, корп. 2 (стр.) (№ 10-13/1290); ООО «Уралстрой-1» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Луначарского – Большакова (№ 10-13/2332); ООО «Домостроительная компания» - строительная площадка по адресу: г. Нижний Тагил, ул. Удовенко, д. 25 (№ 10-13/3071); ЗАО «Домострой» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. 8 Марта – Авиационная – Степана Разина – Циолковского (№ 10-13/3309); ЗАО «Новый центр» - строительная площадка по адресу: г. Екатеринбург, ул. Машинная – Шмидта (№ 10-13/3421); ООО «Строительная компания «Третья столица» - строительная площадка по адресу: Белоярский район, пос. Растущий, микрорайон Снегири.

Неисполнение обязательств по строительству жилых зданий и вводу объектов в эксплуатацию застройщиками привело к массовым публичным выступлениям граждан, пикетам около административных зданий органов государственной власти, местного самоуправления, митингам. Отдельные граждане, создав инициативные группы, направляли коллективные письма по разным адресам.



В рамках выработки мер и реализации антикризисных мероприятий, направленных на обеспечение интересов граждан, вложивших деньги в строительство жилья, 4 марта 2010 года депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, руководитель Рабочей группы Президиума Всероссийской политической партии «Единая Россия» по защите прав вкладчиков и дольщиков А.Е. Хинштейн провел совещание по решению проблем строительства жилых домов, осуществляемого с привлечением средств граждан на территории Свердловской области.

Под началом председателя Правительства Свердловской области А.Л. Гредина неоднократно проходили совещания Правительственной комиссии по содействию в обеспечении устойчивой деятельности хозяйствующих субъектов на территории области, координационной комиссии по организации взаимодействия по вопросам, связанным с защитой прав граждан, пострадавших от деятельности недобросовестных инвесторов – застройщиков жилья для решения возникших у граждан проблем в получении уже оплаченного жилья.

В 2011 году ситуация вокруг обманутых дольщиков сдвинулась с мертвой точки. По инициативе Губернатора Свердловской области Александра Сергеевича Мишарина был разработан и принят областной закон «О поддержке граждан, пострадавших от деятельности юридических лиц по привлечению денежных средств граждан, связанному с возникновением у граждан права собственности на жилые помещения в многоквартирных домах». Этот документ позволяет решить проблемы уральцев, пострадавших от действий откровенных мошенников, у которых нет ни объектов недостроенного строительства, ни площадок, где должно возводиться жилье.

Позднее были приняты два постановления правительства, определивших механизмы реализации закона, в том числе принципы формирования реестра обманутых дольщиков.

В управлении Госстройнадзора по Свердловской области принято первое заявление в реестр обманутых дольщиков от Ольги Солдатовой, которая

является пайщиком ТСЖ «Кольцовский». Его застройщиком выступило ООО «Газуралтрейд», у которого по суду был признан недействительным договор аренды земельного участка на перекрестке улиц Спутников - Авиаторов.

Тех граждан, чей застройщик обанкротился, вносят в списки - непостроенные квадратные метры будут предоставляться на аукционе вместе с земельными участками. Планировалось, что часть дольщиков получат квартиры до конца года. Кроме того, вступил в силу федеральный закон, защищающий интересы дольщиков. Стало ли инвестирование в строительство многоквартирных домов более безопасным?

Правительство области ведёт активную работу с проблемными стройплощадками. Координационная комиссия ставит перед собой задачу завершить строительство всех объектов, для реализации которых есть земельные участки. В настоящий момент работа ведется на 26 площадках, где мечтают получить свои квартиры 2200 дольщиков.

В течение 2011 года четыре объекта из черного списка координационной комиссии были введены в эксплуатацию. Не так давно городские власти узаконили строительство трех многоквартирных жилых домов на Уралмаше (квартал улиц Победы - Бакинских комиссаров - Восстания - Ломоносова и Республиканская - Кировградская (застройщики ООО «ГК «Домбери», ООО «Консалтинг-Сервис», ООО «УралИвест»), где застройщик вместо 9 этажей возвел 16. Это позволило 512 инвесторам получить официальный статус собственников жилья. Еще 52 собственника получили причитающееся жилье в многоквартирном доме на ул. Степана Разина, 128 (ЗАО «Домострой»). Получили ключи от новых квартир дольщики в Первоуральске (ул. Емлина, 10, ООО «УК «Главсредуралстрой»).

По заверению чиновников, более половины дольщиков могут получить свои квартиры уже к новому году. Планируется ввести в эксплуатацию объекты следующих строительных компаний: Уралстрой-1 (ул. Большакова, 25), «Мегаполис» (Пехотинцев, 3), подойти к завершающей стадии строительства

на объектах корпорации «ЭСПА» (Космонавтов, 32), ЗАО УК «Новый град» (Юмашева, 18).

По предварительным оценкам в области в начале 2012 года останется полторы тысячи пострадавших инвесторов, притом, что для 1200 дата окончания строительства уже определена. Завершают список координационной комиссии самые сложные объекты компаний «Арго-Инвест-Строй» (Гастелло, 3), Новый град (Рошинская, 8-10).

Уполномоченным также ведётся активная работа по разъяснению гражданам, пострадавшим от деятельности недобросовестных застройщиков, основных положений вышеуказанного областного закона и рекомендации о совершении необходимых действий по включению в реестр обманутых дольщиков.

Безусловно, наряду с вкладом Губернатора и Правительства Свердловской области, нельзя не отметить роль гражданского общества, когда люди, оказавшись в сложной жизненной ситуации, объединились для борьбы с возникшими трудностями.

## **Расселение для населения**

По данным Министерства энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области, в 2010 году общий объем жилого фонда Свердловской области составлял около 96 миллионов квадратных метров, из них около 0,4 миллиона метров относилось к аварийному и ветхому жилью.

В соответствии с действующим законодательством, регионам могут предоставляться федеральные деньги на устранение проблемы ветхого и аварийного жилфонда при условии наличия у них адресных программ по переселению граждан, а также собственных средств в бюджете на доленое финансирование. Речь идет о средствах Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, которые выделяются не только на переселение людей из аварийного жилья, но и на капитальный ремонт тех домов,

которые еще можно отремонтировать. В Свердловской области соответствующая региональная программа утверждена и действует.

Однако, в силу ряда обстоятельств, граждане сталкиваются с определенными препятствиями со стороны органов местного самоуправления в части уклонения от осуществления ремонта того или иного ветхого дома; затягивания процесса переселения (расселения) из непригодного для проживания жилфонда.

Наглядными примерами указанных негативных явлений являются следующие ситуации.

В конце 2010 года к Уполномоченному обратились граждане Т. и Ч. (обращение № 10-13/3385), жители города Талица с просьбой оказать содействие в признании жилого помещения непригодным для проживания, а также в постановке на очередь нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма.

В ходе производства по обращению администрацией Талицкого городского округа была представлена информация о том, что проведение обследования жилых помещений не представляется возможным в связи с дефицитом бюджетных средств.

**Однако, Положением о признании помещения жилым, жилого помещения непригодным для проживания и многоквартирного дома аварийным и подлежащим сносу или реконструкции, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 28.01.2006 г. № 47 не предусмотрен отказ в проведении комиссионного обследования помещений на предмет пригодности проживания в связи с отсутствием финансирования.**

Таким образом, в связи с необоснованностью отказа администрации Талицкого городского округа в проведении обследования жилых помещений на предмет пригодности для проживания, ставилось под сомнение соблюдение жилищных прав граждан на постановку на жилищный учет и последующее расселение.

По результатам выявленных Уполномоченным нарушений, прокуратурой Талицкого района была проведена соответствующая проверка, в ходе которой нарушения действующего законодательства подтвердились, и в адрес главы Талицкого городского округа было внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства. Однако, в удовлетворении требований прокурора администрацией Талицкого городского округа было отказано.

Учитывая изложенное, в интересах гражданки Т. в федеральный суд Талицкого района 26.05.2011 года было направлено исковое заявление об обязанности Управления топливно-энергетического комплекса, ЖКХ и строительства Талицкого городского округа провести обследование жилого дома, расположенного по адресу: г. Талица, ул. Механизаторов, д. 7, на предмет пригодности для проживания.

Инвалид 3 группы гражданин А., проживающий в г. Серове, обратился к Уполномоченному с просьбой оказать содействие в проведении капитального ремонта дома (обращение № 11-13/1357).

По информации заявителя в декабре 2010 года состоялось комиссионное обследование жилого дома, по результатам которого 13.12.2010 года комиссией вынесено заключение о необходимости проведения капитального ремонта здания, однако средств на капитальный ремонт так и не было выделено. По данному обращению Уполномоченным было инициировано производство, в ходе которого были установлены нарушения прав заявителя.

Согласно акту проверки отдела контроля по Северному управленческому округу Госжилинспекции Свердловской области при обследовании дома № 9 по ул. Нагорная в городе Серове выявлены многочисленные нарушения Правил и норм технической эксплуатации жилищного фонда, утвержденных постановлением Госстроя РФ от 27.09.2003 № 17. По результатам проверки отделом контроля по Северному управленческому округу Госжилинспекции Свердловской области внесено предписание управляющей орга-

низации ООО «Теплый дом» в срок до 01.09.2011 года устранить выявленные нарушения.

В связи с тем, что квартира № 1 дома 9 по ул. Нагорная в г. Серове является муниципальной, ООО «Теплый дом» неоднократно обращалось в администрацию Серовского городского округа по вопросу необходимости проведения капитального ремонта жилого помещения по адресу: г. Серов, ул. Нагорная, 9-1.

Администрацией Серовского городского округа были даны письменные заверения, что при формировании проекта титульного списка капитальных ремонтов на 2012 год жилое помещение по ул. Нагорная, 9-1 будет включено в список.

Однако, в связи с ненадлежащим техническим состоянием дома и самой квартиры, дальнейшее проживание в них было уже невозможно.

**Уполномоченный настаивал, что в соответствии с частью 2 статьи 65 Жилищного кодекса Российской Федерации, наймодатель жилого помещения по договору социального найма обязан принимать участие в надлежащем содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение, осуществлять капитальный ремонт жилого помещения, обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надлежащего качества.**

Принимая во внимание позицию Уполномоченного, Серовским городским прокурором в интересах гражданина А. 23.05.2011 года предъявлен иск в суд об обязанности администрации Серовского городского округа, ООО «Теплый дом» произвести капитальный ремонт общего имущества дома и квартиры.

Гражданин Т., проживающий с семьей, состоящей из четырех человек в п. Двуреченск Сысертского городского округа, обратился с жалобой на отказ в предоставлении жилого помещения взамен уничтоженного при пожаре (обращение № 11-13/1451).

Администрацией Сысертского городского округа Уполномоченный был уведомлен о том, что в марте 2011 года была направлена в Правительство Свердловской области и Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области заявка с соответствующими документами о выделении из областного бюджета Сысертскому городскому округу в 2011 году межбюджетных трансфертов на приобретение жилья в целях расселения граждан из жилого дома по адресу: Сысертский район, п. Двуреченск ул. Заводская, д. 3, уничтоженного в результате пожара. Министерство энергетики и жилищно-коммунального хозяйства Свердловской области, в свою очередь, сообщило, что выделение межбюджетных трансфертов для указанных целей законом не предусмотрено. Также было указано, что решение вопросов в данной сфере в полной мере относится к компетенции органов местного самоуправления. Таким образом, органы местного самоуправления и органы государственной власти субъекта Российской Федерации никак не могли определиться, кто же ответственен за расселение пострадавших жителей. **При этом вопрос по признанию здания непригодным для проживания не решался, расселение граждан не происходило, что, безусловно, вело к нарушению жилищных прав граждан, а соответственно – нарушению пункта 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации.**

**Согласно представленной правовой позиции Уполномоченного, прокуратурой Сысертского района подготовлено и направлено в суд исковое заявление в интересах семьи гражданина Т. к администрации Сысертского городского округа о предоставлении во внеочередном порядке жилого помещения в соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации. Кроме того, в суд направлено дополнительно два исковых заявления в интересах граждан, которые проживали в указанном доме.**

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области организовать проведение депутатских слушаний для обсуждения проблем

реализации Концепции реформирования жилищно-коммунального комплекса Свердловской области на 2009-2020 годы, необходимости формирования соответствующей интересам региона и населения жилищной политики, перспектив целенаправленного развития государственного и муниципального жилищного фонда в Свердловской области.

## **Кто последний или Нарушение прав граждан на постановку на учёт нуждающихся в предоставлении жилья**

Традиционным является рассмотрение Уполномоченным вопросов, касающихся особенностей постановки на учет с целью предоставления жилья тем или иным категориям граждан, а также устранения нарушений прав граждан, возникающих в данной сфере.

Согласно статье 72 Конституции Российской Федерации жилищное законодательство находится в совместном ведении России и ее субъектов, соответственно к ведению субъектов Российской Федерации отнесена значительная часть вопросов, в числе которых признание граждан малоимущими. Малоимущими по Жилищному кодексу РФ являются граждане, если они признаны таковыми органом местного самоуправления в порядке, установленном жилищным законом соответствующего субъекта Федерации. Принадлежность к такой категории граждан зависит не только от величины заработной платы, но и от размера других доходов, а также от наличия в собственности недвижимости, иных объектов, которые подлежат налогообложению (дача, квартира, автомобиль и др.). Но сами критерии оценки в разных субъектах Федерации, конечно же, разные, поэтому и нормативы разные. Конкретный порядок устанавливают законодательные собрания субъектов Федерации, а на муниципальном уровне - органы местного самоуправления.

Важно подчеркнуть, что те лица, которые были поставлены на жилищный учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий до вве-



дения в действие нового Жилищного кодекса, продолжают оставаться в очереди. Государство в целом сохраняет перед ними свои обязательства.

Проблема предоставления жилых помещений отдельным категориям граждан будет решаться по-иному. Так, если инвалид является малоимущим, то он сохранит право остаться в очереди на получение жилья по договору социального найма. Если же у него есть недвижимость, машина и т.п., то, возможно, и не сохранит. Могут быть разные обстоятельства и варианты. Что касается инвалидов и ветеранов войны, военнослужащих, то и в Конституции Российской Федерации, и в Жилищном кодексе Российской Федерации говорится о них как и о малоимущих, т.е. об иных определенных законом категориях граждан, признанных по установленным Жилищным кодексом, федеральным законом или законом субъекта Федерации основаниям нуждающимися в жилых помещениях.

В 2010 году к Уполномоченному обратился директор филиала ФГУ «Редакция «Российской газеты» в г. Екатеринбурге в интересах ветерана Великой Отечественной войны, инвалида 2 группы гражданина К., 1922 года рождения, жителя г. Каменск-Уральский (обращение № 10-13/2012). Суть обращения сводилась к тому, что гражданин К. некоторое время назад познакомился с женщиной, с которой впоследствии стал проживать совместно. Квартира, где жили гражданин К. и его «гражданская жена», принадлежала на праве собственности последней. В 2005 году сожительница К. умерла, не оставив завещания. Наследников по закону также не обнаружилось (родственники отсутствовали), а жилое помещение перешло в муниципальную собственность как выморочное имущество. Гражданин К. остался проживать в данной квартире, оплачивал коммунальные платежи, с 1997 года он был зарегистрирован в квартире по месту жительства.

Попытки заключения с администрацией г. Каменска-Уральского договора социального найма не увенчались успехом. В суде К. был признан членом семьи умершей «гражданской» жены, как бывшего собственника спорной квартиры. Кроме того, судом за К. было признано право пользования

жилым помещением. Однако, в то же время, суд отказался удовлетворить требования К. о заключении с Администрацией договора социального найма, аргументируя это тем, что К. нельзя отнести к какой-либо категории граждан, предусмотренных частью 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации, которым жилье по договорам социального найма должно предоставляться вне очереди.

Дирекцией филиала ФГУ «Редакция «Российской газеты» в г. Екатеринбурге перед Уполномоченным был сформулирован вопрос: не нарушает ли администрация г. Каменска-Уральского конституционное право К. на жилье.

В Определении от 3 ноября 2006 года № 455-О Конституционный Суд Российской Федерации указал, что, в отличие от прежнего правового регулирования, пункт 2 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в действующей редакции направлен на усиление гарантий прав собственника жилого помещения. Вместе с тем с учетом позиций, сформулированных в ранее вынесенных решениях, Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что **гарантии прав членов семьи бывшего собственника жилого помещения должны рассматриваться в общей системе действующего правового регулирования как получающие защиту наряду с конституционным правом собственности; признание приоритета прав собственника жилого помещения либо проживающих в этом помещении нанимателей, как и обеспечение взаимного учета их интересов, зависит от установления и исследования фактических обстоятельств конкретного спора** (определения от 21 декабря 2000 года № 274-О, от 5 июля 2001 года № 205-О и др.).

Представляется, что именно в результате изучения подобных фактических обстоятельств Синарский районный суд города Каменска-Уральского пришел к выводу о том, что К. имеет право пользования спорным жилым помещением.

В соответствии с частью 2 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, жилье по договорам социального найма, по общему правилу, предоставляется малоимущим гражданам, нуждающимся в жилых помещениях.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 15 Федерального закона «О ветеранах», участникам Великой Отечественной войны из числа лиц, указанных в подпунктах «а» - «ж» и «и» подпункта 1 пункта 1 статьи 2 настоящего Федерального закона, предоставляются меры социальной поддержки, в том числе, обеспечение за счет средств федерального бюджета жильем участников Великой Отечественной войны, нуждающихся в улучшении жилищных условий, что осуществляется в соответствии с положениями статьи 23.2 настоящего Федерального закона. Участники Великой Отечественной войны имеют право на получение мер социальной поддержки по обеспечению жильем один раз, при этом обеспечение жильем осуществляется независимо от их имущественного положения.

Таким образом, **в связи с тем, что К. является ветераном Великой Отечественной войны, соблюдение условия о «малоимущности», необходимое в соответствии с частью 2 статьи 49 Жилищного кодекса Российской Федерации, не обязательно, необходимым является лишь условие о нуждаемости.** Категории граждан, которые могут быть признаны нуждающимися, установлены статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, которая, в том числе, говорит о не являющихся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения. Так, представлялось, что критерий нуждаемости К. в данном случае налицо. Уполномоченным дирекции филиала ФГУ «Редакция «Российской газеты» в г. Екатеринбурге были даны соответствующие разъяснения и рекомендации К. по обращению в администрацию города с заявлением о постановке на учет нуждающихся в предоставлении жилья. А так как К. является ветераном Ве-

ликой Отечественной войны жильё ему должно было быть предоставлено незамедлительно. Материал в отношении сложившейся ситуации, в которую попал К., а также комментарий Уполномоченного был опубликован в «Российской газете».

Казалось бы, уже ничто не должно было помешать заслуженному человеку, ветерану Великой Отечественной войны получить жильё, однако, в апреле 2011 года в адрес Уполномоченного поступила жалоба уже от самого гражданина К. на отказ администрации заключить с ним договор социального найма.

Администрация г. Каменск-Уральский проинформировала Уполномоченного о том, что К. отказано в принятии на учет нуждающихся в предоставлении жилого помещения по договору социального найма со ссылкой на пункт 2 части 1 статьи 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, в соответствии с которым **нуждающимися в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, признаются граждане, являющиеся нанимателями жилых помещений по договорам социального найма или членами семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма либо собственниками жилых помещений или членами семьи собственника жилого помещения и обеспеченные общей площадью жилого помещения на одного члена семьи менее учётной нормы.** А так как за К. признано право пользования жилым помещением по решению суда, общая площадь которого составляет 29,0 кв.м., то он не может быть признан нуждающимся, и что нуждающимися в улучшении жилищных условий в г. Каменск-Уральский признаются граждане, обеспеченность жильем которых составляет не более 15,0 кв.м. общей площади на одного члена семьи.

Следует отметить, что в **решении суда не было указано, субъектом какого правоотношения по пользованию жилым помещением является К. – собственности либо найма.**

**В сложившейся ситуации фактически заявитель не является ни собственником, ни членом семьи собственника (так как собственник - МО г. Каменск-Уральский), ни нанимателем, ни членом семьи нанимателя.**

Таким образом, по мнению Уполномоченного, позиция администрации г. Каменск-Уральский грубым образом нарушала право заявителя на постановку на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий и последующее предоставление жилого помещения.

Прокуратура г. Каменска-Уральского согласилась с доводами Уполномоченного и направила исковое заявление в интересах К. в Синарский районный суд г. Каменска-Уральского.

Следует отметить, что, не все муниципальные образования реагируют исключительно на предписания территориальных прокуратур. Встречаются примеры, когда позиция Уполномоченного по правам человека была услышана на уровне муниципальной власти без обращения в прокуратуру.

Так, инвалид Великой Отечественной войны Б. 1927 г.р. (обращение № 10-13/3003) из Белоярского района в обращении к Уполномоченному по правам человека сообщал: «вот уже 40 лет проживаю в квартире с печным отоплением. Квартира неблагоустроена; отсутствуют горячее водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, санитарный узел, ванная комната. В связи с отсутствием горячего водоснабжения и ванной возможности помыться дома у меня нет, общественная баня в поселке закрыта. Для отопления квартиры приходится заготавливать дрова, носить уголь. Так как у меня больные ноги, передвигаться мне тяжело, я не могу самостоятельно обеспечивать себя дровами и углем для растопки печи. Проживаю в квартире один на праве пользования, дочь – собственница приезжает только по выходным».

После того, как по рекомендации Уполномоченного по правам человека Б. обратился с заявлением о внесении дополнений в индивидуальную программу реабилитации, межведомственной комиссией Администрации Белоярского городского округа было проведено обследование жилого помещения Б. на предмет пригодности его для проживания инвалида-колясочника. По

факту обследования выяснилось, что жилое помещение, в котором проживает Б. не пригодно для проживания инвалида. Глава Белоярского городского округа в ответе Уполномоченному сообщил, что Комиссия по жилищным вопросам администрации Белоярского городского округа учетное дело Б., как нуждающегося в улучшении жилищных условий, рассмотрит вновь.

Гражданин Б., ветеран боевых действий, принимавший участие в военных операциях на территории Северо-Кавказского региона обратился к Уполномоченному с жалобой на отказ во включении в льготную очередь на предоставление жилья ветеранов боевых действий, вставших на учет до 2005 года в администрации Серовского городского округа (обращение № 11-13/1338).

В соответствии с постановлением Главы муниципального образования «Серовский городской округ» от 2.11.2000 года Б. был принят на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий и включён в общий список очередности. Согласно справки военного комиссариата города Серова Свердловской области от 06.09.2000 г. № 4/74 Б. был включен в список участников боевых действий.

Как разъяснил Уполномоченному Глава администрации Серовского городского округа, в единый федеральный реестр льготной категории лиц Б. не попал, так как не представил в отдел учета социального найма администрации г. Серова удостоверение ветерана.

Федеральный закон «О ветеранах» (в редакции от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ) предусматривал, что реализация мер социальной поддержки ветеранов осуществляется по предъявлении ими удостоверений единого образца, установленного для каждой категории ветеранов Правительством СССР до 1 января 1992 года либо Правительством Российской Федерации.

При подаче заявления по независящим от Б. причинам, им не было представлено удостоверение ветерана боевых действий. Информация о том, что администрацией Серовского городского округа направлялись уведомления в адрес Б. о необходимости дополнительно представить удостоверение

ветерана боевых действий отсутствовала, хотя администрация обязана была это сделать.

Таким образом, думается, что Б. приобрел статус ветерана боевых действий, и с 01.01.2004 у него в связи со вступлением с указанной даты в силу Федерального закона «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О ветеранах» возникло право на первоочередное бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов, закрепленное в пункте 3 части 1 статьи 16 данного Федерального закона (в ранее действовавшей редакции).

**Б. был поставлен на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий 2.11.2000 года. Факт непредставления им в администрацию Серовского городского округа удостоверения ветерана боевых действий единого образца до 1.01.2005 года не может лишить его статуса ветерана боевых действий и права на бесплатное предоставление жилого помещения, которое у него возникло до 1.01.2005 г.**

Таким образом на него должно распространяться установленное пунктом 3 части 1 статьи 16 Федерального закона «О ветеранах» (в редакции от 29.12.2004 № 199-ФЗ) право на обеспечение жильём за счет средств федерального бюджета.

Указанные доводы Уполномоченный направил в прокуратуру Свердловской области для проведения проверки, по результатам которой Серовским городским прокурором Главе администрации Серовского городского округа внесено представление об устранении нарушений закона.

## **Положенные метры**

До сих пор Уполномоченному не прекращают поступать обращения, связанные с нарушением прав граждан на приватизацию жилых помещений в общежитиях. Вопросы в данной сфере неоднократно являлись предметом исследования, в ходе которых формулировались конкретные правовые позиции

в защиту прав граждан. Тем не менее, отдельные представители органов местного самоуправления так и не могут смириться с тем, что квадратные метры в общежитиях все-таки придется отдать людям, отдавшим треть своей жизни предприятиям, где им и были выделены заветные на тот период комнаты, которые впоследствии стали постоянным и единственным местом жительства.

Отдельные нормы Жилищного кодекса Российской Федерации, принятого в 2005 году, были направлены, в том числе, на решение проблем, связанных с общежитиями, снятыми с баланса приватизированных предприятий и переданными муниципалитетам. Таких общежитий в стране тысячи, семей, в них проживающих, - десятки тысяч. Их права часто оказывались ущемленными, поскольку занимаемая ими площадь уже перестала быть ведомственной, но режим общежития фактически сохранился. В такой ситуации целевой характер предоставления этих помещений в связи с работой или учебой терялся.

Жилищный кодекс РФ устанавливает, что указанным гражданам не нужно ничего оформлять, не нужно собирать никаких документов: в силу закона эти люди однозначно считаются занимающими свою жилплощадь по договору социального найма. Соответственно права их расширяются, они смогут эту площадь, например, обменять. И, естественно, теперь они могут до 1 марта 2013 года её приватизировать.

Общежития, которые не были переданы муниципалитетам, юридически принадлежат соответствующим предприятиям. Владельцы и руководители предприятий вправе использовать их по прямому назначению - для проживания работников этих предприятий и их семей. Приватизация здесь невозможна.

Так, к Уполномоченному обратился инвалид 2 группы гражданин Ф., житель г. Туринск (обращение № 11-13/99), с жалобой на отказ администрации Туринского городского округа в приватизации жилого помещения, нахо-



дящегося в здании бывшего общежития, принадлежащего ранее Туринскому целлюлозно-бумажному заводу.

Процесс приватизации государственного имущества привел к преобразованию государственных предприятий в акционерные общества. **В соответствии с частью 2 статьи 30 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» объекты социально-культурного и коммунально-бытового назначения не включались в подлежащий приватизации имущественный комплекс унитарного предприятия по основаниям, указанным в части 1 данной статьи, и подлежали передаче в муниципальную собственность.**

Таким образом, государственные предприятия и учреждения в соответствии с требованиями закона не могли включить общежития в состав приватизируемого имущества. Соответственно, общежития, которые ранее принадлежали государственным предприятиям и учреждениям на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, стали передаваться в муниципальную собственность.

Здание общежития, расположенное по адресу: г. Туринск, ул. Чкалова, д. 54, в 1997 году было передано в собственность муниципального образования «Туринский городской округ».

**В соответствии со статьей 7 Вводного закона, к отношениям по пользованию жилыми помещениями, которые находились в жилых домах, принадлежавших государственным или муниципальным предприятиям либо государственным или муниципальным учреждениям и использовавшимся в качестве общежитий, и переданы в ведение органов местного самоуправления, применяются нормы Жилищного кодекса Российской Федерации о договоре социального найма.**

Право граждан на пользование жилым помещением на условиях социального найма подтверждается также позицией Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении от 2 сентября 2008 г. № 5-В08-69, Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ за пер-

вый квартал 2006 г.; Определении Верховного Суда РФ от 3 апреля 2007 г. № 57-В07-2, где указано, что **при применении статьи 7 Вводного закона при решении вопроса о приватизации не имеют правового значения доводы о том, что договор социального найма не оформлен, дом не исключен из специализированного жилищного фонда, поскольку право граждан на приватизацию не может ставиться в зависимость от бездействия органов местного самоуправления по заключению договоров социального найма, а также оформления уже изменившегося в силу закона статуса дома.**

Сложность возникла в подтверждении того, что Ф. получил комнату именно от Туринского целлюлозно-бумажного завода, как сотрудник данного предприятия, ввиду того, что надлежащим образом оформленных правоустанавливающих документов (ордера, договора найма) у Ф. не оказалось.

Администрация же Туринского городского округа, под предлогом того, что здание общежития не исключалось из состава специализированного жилищного фонда, заключило с Ф. в 2007 году договор найма специализированного жилого помещения, что полностью противоречит Федеральному закону «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», а также самому Жилищному кодексу Российской Федерации.

По совету Уполномоченному, а также благодаря встречным действиям руководства ЗАО «Туринский целлюлозно-бумажный завод» Ф. была выдана справка в том, что последнему руководством ЗАО «Туринский целлюлозно-бумажный завод» по согласованию с профсоюзным комитетом предприятия в апреле 1992 года было предоставлено жилое помещение в общежитии, принадлежащем заводу, и что в 1998 году данное общежитие было передано в муниципальную собственность. По сути, данная справка является подтверждением законности права пользования Ф. жилым помещением в здании бывшего общежития, и ввиду того, что здание передано в муниципалитет имеет полное право на приватизацию своих квадратных метров.

Позиция Уполномоченного, к сожалению, не была услышана представителями прокуратуры Туринского района, полагавшими, что статус здания

общежития в связи с передачей в муниципальную собственность не изменился, что в корне расходится с положениями Вводного закона.

Лишь благодаря проведенным прокуратурой области надзорным мероприятиям доводы Уполномоченного были услышаны, и в целях защиты нарушенных прав Ф. направлено в суд исковое заявление о признании отказа администрации Туринского городского округа в приватизации жилого помещения незаконным и возложении обязанности заключить договор социального найма на занимаемое заявителем жилое помещение. Решение по данному делу в дальнейшем поможет Ф. без проблем приватизировать свое жилье.

Данное дело получило широкую огласку и вместе с позицией Уполномоченного было отражено в материалах «Российской газеты».

Ещё одно обращение по вопросу приватизации жилья в здании общежития поступило от гражданки М. из г. Серова (обращение № 11-13/37).

М. состоит в трудовых отношениях с филиалом ОАО «РЖД», работая оператором станционно-технологического центра станции «Серов-Сортировочный».

Жилое помещение в здании общежития было ей предоставлено в связи с трудовыми отношениями на основании договора найма жилого помещения в общежитии, заключенного между ней и ОАО «РЖД» в 2009 году.

После передачи здания общежития из собственности ОАО «РЖД» в собственность Серовского городского округа администрация Серовского городского округа заключила с М. договор найма жилого помещения в специализированном жилом фонде.

По Жилищному кодексу Российской Федерации жилые помещения в общежитиях входят в состав специализированного жилищного фонда.

Жилые помещения в общежитиях предназначены для временного проживания граждан в период их работы, службы или обучения.

М. в трудовых отношениях с администрацией Серовского городского округа не состояла, следовательно, отсутствовали правовые основания для заключения договора найма жилого помещения в специализированном жи-

лом фонде между Администрацией и М., не говоря уже о том, что в статье 95 Жилищного кодекса Российской Федерации условие о сроке на который должен быть заключен рассматриваемый договор связано с трудовой деятельностью нанимателя. В договоре же с М. был установлен конкретный срок: с 30.06.2010 года по 30.06.2013 года. Таким образом, не ясным оставался вопрос, чем была вызвана уверенность должностных лиц администрации Серовского городского округа в том, что 30.06.2013 года трудовые отношения М. и ОАО «РЖД» прекратятся.

Кроме того, в соответствии с правовой позицией Верховного Суда Российской Федерации, выраженной в Определении № 45-В06-8, **работник, которому было предоставлено жилое помещение в общежитии в связи с работой, мог быть выселен из него без предоставления другого жилого помещения в случае увольнения по собственному желанию без уважительных причин лишь по требованию организации, с которой он состоял в трудовых отношениях и которая предоставила ему общежитие.**

Таким образом, даже в случае увольнения М. Администрация Серовского городского округа будет не вправе заявлять требования об освобождении жилого помещения, так как данное помещение изначально было предоставлено руководством ОАО «РЖД».

По данным обстоятельствам доводы Уполномоченного, а также материалы производства были направлены в Серовскую городскую прокуратуру, с просьбой о принятии мер прокурорского реагирования.

По результатам проверки были выявлены многочисленные нарушения действующего законодательства. Так, было установлено, что при передаче здания общежития от ОАО «РЖД» в муниципальную собственность постановление об изменении статуса общежития администрацией Серовского городского округа не принималось, жильцам жилых помещений в здании бывшего общежития ОАО «РЖД», проживающим на момент вступления в силу статьи 7 Вводного закона в данном общежитии, жилые помещения должны передаваться по договору социального найма.

Жилые помещения, переданные в пользование таким гражданам по договору социального найма, могут подлежать последующей приватизации. Однако, администрацией Серовского городского округа с вышеуказанными жильцами общежития не заключены договоры социального найма и незаконно отказано в приватизации комнат.

В конечном итоге, по результатам проверки в адрес главы администрации Серовского городского округа было внесено представление об устранении нарушений жилищного законодательства.

### **Принято к исполнению**

В адрес Уполномоченного по правам человека стали активнее поступать жалобы на неисполнение решений судов, связанных с реализацией жилищных прав граждан, где ответчиками являются органы местного самоуправления.

Так, к Уполномоченному обратилась гражданка Б. с жалобой на неисполнение решения суда о предоставлении жилого помещения (обращение № 11-13/562).

Решением Березовского городского суда Свердловской области от 30.11.2005 года на администрацию МО «г. Березовский» была возложена обязанность предоставить Б. и ее сыну жилое помещение вне очереди, бесплатно, на условиях социального найма.

В ходе производства по обращению Уполномоченным был направлен запрос в Березовский районный отдел Управления Федеральной службы судебных приставов по Свердловской области (далее – УФССП по Свердловской области) с целью уточнения информации о том, обращалась ли Б. с заявлением о возбуждении исполнительного производства и о его результатах. К сожалению, указанная служба не посчитала нужным представить соответствующую информацию.

Письмом и.о. главы Березовского городского округа Уполномоченный был проинформирован о том, что администрация Березовского городского округа готова была предоставить семье Б. благоустроенное жилое помещение, соответствующее решению суда, о чем сообщила взыскателю. Одновременно Б. была извещена о необходимости предоставить необходимые документы в целях признания её и членов её семьи малоимущими, т.к. ни Б., ни члены ее семьи не состояли на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях муниципального жилищного фонда, предоставляемого по договорам социального найма.

Очевидно, что в данном деле возникла проблема нарушения срока исполнения судебного решения, которой с момента распространения своей юрисдикции на Россию Европейский суд по правам человека уделяет серьезное внимание. **Толкование статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод в практике Европейского суда по правам человека содержит требование своевременного исполнения судебного постановления без каких-либо дополнительных условий и процедур со стороны должника.** Таким образом, требования администрации Березовского городского округа о предоставлении каких-либо дополнительных документов, адресованные Б., являлись незаконными и противоречили действующему законодательству.

В связи с изложенным, по инициативе Уполномоченного, прокуратурой г. Березовского была проведена проверка на предмет соблюдения действующего законодательства должностными лицами Березовского районного отдела УФССП по Свердловской области, а также Администрации Березовского городского округа в части необоснованного затягивания исполнения судебного постановления.

По результатам указанной прокурорской проверки было установлено, что позиция Уполномоченного о неправомерном длительном неисполнении решения Березовского городского суда является поводом для вмешательства

в связи с грубым нарушением действующего законодательства и прав граждан со стороны службы судебных приставов.

Учитывая изложенное, прокурором города в адрес и.о. главы Березовского городского округа и начальника Березовского районного отдела УФССП по Свердловской области внесены представления об устранении нарушений законодательства.

Гражданка П., проживающая в г. Камышлове, обратилась в интересах своего сына с просьбой оказать содействие в предоставлении жилого помещения по решению суда (обращение № 11-13/1427).

Заочным решением Камышловского городского суда Свердловской области от 21.03.2011 года на администрацию Камышловского городского округа была возложена обязанность предоставить П. с учетом состава семьи – жены и сына жилое помещение вне очереди, бесплатно, на условиях социального найма.

Главой Камышловского городского округа Уполномоченный был уведомлен о том, что администрация Камышловского городского округа отказывает семье П. в предоставлении жилого помещения, ссылаясь на отсутствие свободного жилья в городе соответствовавшего бы нормам предоставления на семью с учетом требований главы 8 Жилищного кодекса Российской Федерации и права на дополнительную площадь.

Таким образом, вновь возникла проблема нарушения срока исполнения судебного решения, и причины непредставления жилого помещения семье П., обозначенные администрацией Камышловского городского округа не были основанными на законе и противоречили действующему законодательству.

Камышловской межрайонной прокуратурой была проведена проверка по данному факту. По результатам проверки 10.05.2011 года должник (Администрация) предупрежден об уголовной ответственности по статье 315 Уголовного кодекса Российской Федерации. В настоящее время готовится второе предупреждение. При неисполнении решения суда после повторного

предупреждения дознавателем Службы судебных приставов в отношении должника будет проводиться проверка в порядке статей 144-145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Другое обращение поступило от гражданки М., связанное с неисполнением решения суда об обязанности администрации Артемовского городского округа провести обследование жилого дома в г. Артемовский Свердловской области для определения судьбы его дальнейшей эксплуатации и необходимости реконструкции с привлечением специализированной организации.

Решением от 14.03.2011 суд обязал администрацию Артемовского городского округа в течении 1 дня со дня вступления решения суда в законную силу с привлечением специализированной организации провести обследование жилого дома, расположенного по адресу: г. Артемовский, ул. Октябрьская, дом № 9 а, для определения возможности его дальнейшей эксплуатации и необходимости реконструкции.

В ходе рассмотрения кассационной жалобы, проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда 26.04.2011 приняла решение об оставлении решения Артемовского городского суда Свердловской области без изменения, уточнив в резолютивной части решения срок исполнения решения - в течение одного месяца с момента вступления решения суда в законную силу. Определение судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда вступило в законную силу.

На основании данного определения администрацией Артемовского городского округа было издано распоряжение от 08.06.2011 № 156-РА «Об исполнении решения Артемовского городского суда Свердловской области от 14.03.2011». Распоряжением предписано Муниципальному учреждению Артемовского городского округа «Жилкомстрой» как главному распорядителю средств на жилищно-коммунальное хозяйство с привлечением специализированной организации провести обследование жилого дома № 9а по ул. Ок-



тябрьская в городе Артемовский для определения его дальнейшей эксплуатации и необходимости реконструкции в срок до 1.07.2011 г.

По результатам представленных Уполномоченным доводов в защиту гражданки М., Артемовской городской прокуратурой в адрес первого заместителя главы администрации Артемовского городского округа, исполняющего обязанности главы администрации Артемовского городского округа внесено представление об устранении нарушений действующего законодательства и привлечения виновных лиц к дисциплинарной ответственности.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области инициировать подготовку и проведение совместно с Общественной палатой Свердловской области, Адвокатской палатой Свердловской области и Свердловским областным судом мероприятий по правовому просвещению населения и применению Федерального закона от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок».

### **Извлекая уроки...**

Обобщение и анализ обращений граждан, чьи жилищные права были нарушены или оказались под угрозой нарушения позволили выявить следующие важные моменты:

- отказ органов местного самоуправления от комиссионного обследования жилого помещения либо многоквартирного дома в целом на предмет пригодности для проживания в связи с отсутствием финансирования действующим законодательством не предусмотрен;

- наймодатель жилого помещения по договору социального найма обязан принимать участие в надлежащем содержании и ремонте общего имущества в многоквартирном доме, в котором находится сданное внаем жилое помещение, осуществлять капитальный ремонт жилого помещения, обеспечивать предоставление нанимателю необходимых коммунальных услуг надле-

жащего качества. Уклонение наймодателя от данной обязанности недопустимо;

- предусмотрена для случаев признания жилого помещения в установленном порядке непригодным для проживания и не подлежащим ремонту и реконструкции возможность предоставления гражданам жилых помещений по договорам социального найма во внеочередном порядке (пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации) - при условии соблюдения общих требований жилищного законодательства применительно к предоставлению жилых помещений по договорам социального найма и подтверждения объективной нуждаемости в жилом помещении (часть 2 статьи 49, часть 1 статьи 52 Жилищного кодекса Российской Федерации).

Такое законодательное регулирование согласуется со статьей 40 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которая обязывает государство обеспечить дополнительные гарантии жилищных прав путем предоставления жилища бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами не любым, а только малоимущим и иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище.

При этом федеральный законодатель не связывает возможность признания гражданина нуждающимся в получении жилого помещения с конкретным правом, на котором ему принадлежит (или ранее принадлежало) жилое помещение, а потому нуждающимся, по смыслу приведенных законоположений, может быть признан как наниматель по договору социального найма, так и собственник жилого помещения.

Кроме того, в Определении Конституционного суда Российской Федерации от 05.03.2009 г. № 376-О-П указано, что по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования пункт 1 части 2 статьи 57 Жилищного кодекса Российской Федерации не исключает возможность предоставления жилых помещений малоимущим гражданам, лишившимся жилища в результате пожара, по договорам социального найма

во внеочередном порядке, если на момент утраты жилища они не состояли на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении. Решение же вопроса о признании конкретных лиц нуждающимися в жилье по причине утраты пригодного для проживания жилого помещения в результате пожара в соответствии с предусмотренными Жилищным кодексом Российской Федерации основаниями относится к компетенции правоприменительных органов, включая суды общей юрисдикции, которые при этом должны принимать во внимание весь комплекс юридически значимых фактических обстоятельств, включая характер действий, приведших к уничтожению жилого помещения, наличие договора о страховании жилого помещения, объем страховых выплат и т.п.;

- при установлении правовых оснований возможности признания гражданина нуждающимся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма в соответствии со статьей 51 Жилищного кодекса Российской Федерации, факт наличия судебного решения о признании за гражданином права пользования на определенное жилое помещения без указания правового режима такого пользования значения не имеет;

- в случае если гражданин, являющийся ветераном боевых действий, поставлен на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий до 01.01.2005 года, однако, при постановке на учет им не было представлено соответствующее удостоверение ветерана, указанный факт не может являться основанием лишения его статуса ветерана боевых действий и права на бесплатное предоставление жилого помещения в первоочередном порядке за счет средств федерального бюджета, которое у него возникло до 01.01.2005 года в соответствии с Федеральным законом «О ветеранах» в редакции от 29.12.2004 № 199-ФЗ;

- при применении статьи 7 Федерального закона «О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации», при решении вопроса о приватизации не имеют правового значения доводы о том, что договор социального найма не оформлен, дом не исключен из специализированного жи-

лищного фонда, поскольку право граждан на приватизацию не может ставиться в зависимость от бездействия органов местного самоуправления по заключению договоров социального найма, а также оформления уже изменившегося в силу закона статуса дома;

- работник, которому было предоставлено жилое помещение в общежитии в связи с работой, может быть выселен из него без предоставления другого жилого помещения в случае увольнения по собственному желанию без уважительных причин лишь по требованию организации, с которой он состоял в трудовых отношениях и которая предоставила ему общежитие;

- при исполнении любого судебного постановления в части наложения обязанностей на администрации муниципальных образований по совершению определенных действий в интересах граждан в области жилищных отношений (предоставление жилого помещения, проведение капитального ремонта жилого дома и т.п.), соблюдения каких-либо дополнительных условий и процедур, заявляемых должником не требуется.

Кроме того, при выявлении подобных случаев, а также умышленного затягивания исполнения судебного постановления должником (администрация муниципального образования), граждане вправе реализовать право на обращение в суд с заявлением о присуждении компенсации за нарушение права на исполнение судебного постановления в разумный срок по правилам главы 22.1 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

## **Право на достойное проживание**

### **Вопросы местного значения**

Их можно часами перечислять – мелкие вопросы, включающие ремонт крыши и установку детских площадок. Мелочи. Но какие неприятные. Годами ходят жалобы по кругу. Бедные люди – как только у них хватает терпения читать все ответы о проделанной работе...

Истории жилищно-коммунальной сферы подчас похожи на театр абсурда. Одну из таких удивительных историй, которая произошла 24 марта 2011 года в Верхней Пышме, рассказала Уполномоченному по телефону Г.

В это время наступила оттепель, с крыш всех домов, которые зимой не трудились чистить, начали падать сосульки, глыбы снега и льда. Одно из таких падений случилось на улице Чайковского, в доме № 35, большая часть жителей которого – пенсионеры.

Лёд обрушился на балкон одной из квартир, захватил с собой балконную конструкцию и упал на территорию двора. Г. обратилась в управляющую компанию, представители которой сообщили ей о том, что – оказывается - «близлежащая к дому территория предназначена для того, чтобы на неё падал снег и лёд с крыши». Вот так. А вовсе не для того, чтобы по ней могли безопасно ходить жители дома. А ещё оказалось, что граждане сами виноваты в том, что их балкон имеет такой выступ, что за него зацепился лёд, поэтому они и должны приводить все в порядок.

Уполномоченный проконсультировал заявителя, что управляющая компания обязана удалять наледь с крыш, придомовая территория должна быть безопасной (Правила и нормы технической эксплуатации жилищного фонда), ей за это деньги платят. К чести управляющей компании, устной консультации оказалось достаточно для того, чтобы последствия обвала были устранены.

Можно десятки подобных историй рассказать. Мы выбрали две проблемы, которые требуют особого внимания. Это жалобы на незаконные парковки и на бесхозное имущество. Считаем, что они требуют внимания, поскольку люди устали от невнимания к этим проблемам.

## **Борьба с нелегальными парковками.**

### **От имитации деятельности к работе на результат**

Наиболее остро, судя по поступающим Уполномоченному обращениям, стоит вопрос организации автомобильных парковок в г. Екатеринбурге. Хотя общее количество обращений исчисляется единицами, однако практически все они коллективные: деятельность нелегальных парковок, как правило, затрагивает интересы жителей многоквартирных домов. Больше всего заявителей беспокоит безрезультатность борьбы. До подачи жалобы Уполномоченному они уже обращались в различные инстанции, по жалобам проводились проверки, однако деятельности парковок проверки не мешали. Ликвидированные будки охранников появлялись на прежнем месте порой буквально через день.

По настоянию Уполномоченного несанкционированную парковку возле дома № 58 корпус 2 по улице Амундсена в г. Екатеринбурге посещали сотрудники полиции, прокуратуры, администрации Ленинского района, управляющей компании «Стандарт», Екатеринбургской электросетевой компании, ОАО «Екатеринбургэнергосбыт», налоговой инспекции Ленинского района. Однако деятельность парковки, не только организованной вопреки желанию жителей дома, но и освещавшейся и отапливаемой за их счет, была прекращена только спустя полтора года. Владелец отделался небольшими штрафами.

Жалоба от жителей этого дома поступила в марте 2010 года. Они пришли к Уполномоченному сразу после того, как побывали на приеме у технического директора Управляющей компании «Стандарт» О.В. Курбатовой (обращение № 10-13/1024). Информации о том, что кабель для освещения будки охранников стоянки тянется к подъезду прямо по земле, она проигнорировала, заявив, что стоимость электроэнергии невелика. Поняв, что меры по жалобе управляющей компанией приниматься не будут, жители дома просили помощи у Уполномоченного.

После обращения Уполномоченного в прокуратуру Ленинского района г. Екатеринбурга 19 мая 2010 года была проведена выездная прокурорская проверка с участием представителей Управляющей компании «Стандарт».

Как оказалось, на автопарковке оказываются услуги по охране автотранспорта незаконно, без соответствующего разрешения (лицензии). Прокуратура возбудила производство об административном правонарушении по ч. 1 ст. 20.6 КоАП РФ – незаконное осуществление частной охранной деятельности, владельца стоянки Н. привлекли к административной ответственности в виде штрафа. В ходе проверки был отключен и демонтирован электрический кабель, протянутый к подъезду № 1, хотя ранее в письме от 5.05.2010 года финансовой директор компании «Стандарт» А.Б. Рогожин заверил жителей дома, что работы по отключению и демонтажу электрического кабеля из подвала дома уже проведены.

Спустя короткое время жильцы дома сообщили Уполномоченному, что парковка ни на один день не прекращала своей деятельности, кабель для освещения будки охранников вновь протянут к подъезду.

Технический директор Управляющей компании «Стандарт» О.В. Курбатова сообщила Уполномоченному, что владелец стоянки по согласованию с собственниками одной из квартир, которые оплачивают потребляемую автостоянкой электроэнергию, подключился к квартирному счетчику.

Обращения, направляемые Уполномоченным в адрес прокурора Ленинского района, долго оставались без ответа. Лишь после вмешательства прокурора Свердловской области 10.12.2010 года по указанному адресу вновь была проведена проверка и установлено, что земельный участок используется Н. без правоустанавливающих документов. В Ленинский районный суд было направлено исковое заявление об освобождении занятого земельного участка. Заочным решением Ленинский районный суд удовлетворил требования прокурора в полном объеме.

Что касается электроэнергии, О.В. Курбатова пояснила Уполномоченному, что электрики подрядной организации ООО «СК «РемэксМ» ежемесячно производят профилактический осмотр электрооборудования жилых домов и при выявлении несанкционированных подключений сторонних по-

требителей к электроустановкам жилых домов производится отключение, а информация доводится до управляющей компании.

По просьбе Уполномоченного проверку по жалобе провели ОАО «Екатеринбургская электросетевая компания» и ОАО «Екатеринбургэнергосбыт». Подключение автопарковки к квартирному счетчику было признано неправомерным, так как увеличение присоединенной мощности не согласовано с контролирующими службами ОАО «ЕСК». Более того, существует разница в тарифах, установленная для населения, проживающего в многоквартирном доме и для прочих потребителей.

Новую проверку по этой жалобе по просьбе Уполномоченного провели 17.05.2011 года представители администрации Ленинского района, прокуратуры Ленинского района и управляющей компании «Стандарт» с привлечением участковых уполномоченных полиции. На территории незаконно организованной стоянки вновь обнаружили сторожевую будку для охранников. Оказалось, что незаконное подключение электрокабеля произведено к неработающему электросчетчику владельцев квартиры, имеющих большой долг по оплате услуг ЖКХ. В отношении гражданина Узбекистана Т. сотрудниками ОМ№ 4 УВД составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.16 КоАП РФ – за осуществление охранной деятельности без специального разрешения. Как позже проинформировал Уполномоченного начальник УФМС России по Свердловской области В.В. Прибавкин, сведения о постановке на миграционный учет и выдаче разрешения на работу в базе данных отсутствуют. Данный гражданин находился на территории РФ незаконно.

Сторожевая будка с территории парковки была вывезена, электрический кабель изъят. По информации начальника МОБ УВД по МО «Город Екатеринбург» Е.Г. Ключина, начальник отдела милиции № 4 УВД по МО «Город Екатеринбург» К.Г. Козлов предупрежден о персональной ответственности за осуществление контроля за деятельностью автомобильных парковок, расположенных на обслуживаемой территории.



Позже начальник ОМ № 4 К.Г.Козлов проинформировал Уполномоченного, что будка охранников от дома № 58 по улице Амундсена вывозилась несколько раз, в последний раз в конце октября 2011 года. Также руководителем ОМ № 4 была представлена информация о предпринимаемых мерах по пресечению деятельности несанкционированных парковок. На подведомственной территории было ликвидировано 11 парковок.

**Как показала работа по одному обращению, с момента подачи жалобы до прекращения деятельности парковки потребовался 1 год и 8 месяцев.**

А вот жители дома № 64 по улице Бакинских комиссаров не могут справиться с парковкой уже много лет (обращение № 11-13/2600). Впервые они обратились за помощью в 2008 году (обращение № 08-13/1375). Заместитель администрации Орджоникидзевского района В.В. Федоров заверил Уполномоченного, что по жалобе проведена проверка с выездом на место. Установлено, что земельный участок используется без правоустанавливающих документов, начальнику УВД Орджоникидзевского района направлено письмо для принятия соответствующих мер. Жильцам сообщили, что будка охраны демонтирована. Однако они жили по соседству и прекрасно видели, что будка осталась на прежнем месте.

В 2011 году жители дома вновь попросили у Уполномоченного поддержки. Терпение лопнуло, когда рядом с будкой охраны появился киоск под названием «Овощи-фрукты», торгующий преимущественно табачными изделиями и пивом. Глава Орджоникидзевского района О.Л. Лефтон разъяснил заявителям, что в связи с действующими нормативными документами, принятыми Екатеринбургской городской Думой, территориальные органы администрации города Екатеринбурга не наделены полномочиями по выделению земельных участков для размещения автопарковок и рекомендовал обратиться в правоохранительные органы. Очевидно, что передавать коллективную жалобу для рассмотрения по подведомственности глава Орджоникидзевского района не счёл необходимым. Также он не стал разбираться, по какой при-

чине указание его предшественника и данное им заявителям письменное обещание не было исполнено

По просьбе Уполномоченного проверку по жалобе провела прокуратура Орджоникидзевского района. На придомовой территории жилого дома № 64 действительно находилась будка охраны. Эксплуатацию автопарковки осуществлял гражданин З., не имеющих правоустанавливающих документов на земельный участок. Прокурор направил исковое заявление в суд о признании действий З. по самовольному захвату земельного участка, по организации на нём автопарковки и по самовольному возведению строения в виде будки охраны незаконными и об обязанности его освободить указанный участок.

Как оказалось договор аренды на земельный участок под киоск «Овощи-фрукты», который так беспокоит жителей, также не соответствует требованиям земельного законодательства. В Орджоникидзевский районный суд направлено заявление о признании действий администрации г. Екатеринбурга по предоставлению земельного участка незаконными и об обязанности владельца киоска участок освободить.

Коллектив родителей детского сада № 517 просил Уполномоченного принять меры для ликвидации парковок, расположившихся в непосредственной близости от детского учреждения. Как отметили заявители, ранее они направляли жалобы в администрацию Кировского района г. Екатеринбурга, прокуратуру Кировского района и в Октябрьский отдел Управления Роспотребнадзора по Свердловской области. Все учреждения ответили, что вопросы контроля и размещения несанкционированных автостоянок занимается Управление Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии, куда были направлены материалы прокурорской проверки и административный протокол. Самостоятельно сделав запрос в ФСГРКиР, заявители узнали, что никакие материалы в отношении указанных парковок туда не поступали. Из приложенных к жалобе материалов следовало, что и Территориальный отдел в Октябрьском и Кировском районе г. Екатеринбур-

га Управления, и прокуратура Кировского района признали правоту доводов заявителей: санитарные нормы нарушены, разрешительных документов на использование земельного участка ООО «Авега», которому принадлежат стоянки, не имеет. Прокуратура подготовила проект искового заявления в Кировский суд об обязанности освободить занятые земельные участки.

Полностью подтвердились факты, приведенные в жалобе жителей дома № 35 по улице Билимбаевская. Согласно письму и.о. главного санитарного врача в Орджоникидзевском районе и Железнодорожном районе г. Екатеринбурга парковка расположена в недопустимой близости от жилых домов и от детской площадки. Как следует из письма прокурора Железнодорожного района, гражданин П. организовал парковку без правоустанавливающих документов на земельный участок и без получения лицензии занимался охранной деятельностью. П. был привлечен к административной ответственности по ст. 14.1 КоАП РФ и по ч. 1 ст. 20.16 КоАП РФ. Прокуратура района направила исковое заявление в суд о возложении на П. обязанности по освобождению земельного участка.

Как свидетельствует практика работы по жалобам на организацию автопарковок, с момента поступления обращения до окончательного решения вопроса о прекращении незаконной деятельности требуется длительное время: от нескольких месяцев до нескольких лет. Данные заявителям обещания и информация представленная Уполномоченному часто не соответствует действительности. К сожалению, письма Уполномоченного с запросами относительно деятельности автопарковок часто не доходят до адресата. Так прокурор Ленинского района г. Екатеринбурга М.В. Дружинин отрицал получение даже заказного письма, на уведомлении о вручении которого имеется подпись сотрудника прокуратуры. «Потерялось» и письмо в адрес руководителя администрации Ленинского района Е.К. Архипова. Обещание о включении в план проверок на второй квартал 2011 года парковки по улице Амундсена, данное заместителем начальника ИФНС по Ленинскому району М.Г. Колобовой, также не было исполнено. После дополнительного напоми-

нения, Уполномоченному были даны разъяснения, что проведение проверок несанкционированных парковок, организованных юридическими и физическими лицами, не зарегистрированными в установленном законами РФ порядке, относится к компетенции правоохранительных органов.

**Проверка по поступившим жалобам свидетельствует о том, что организаторы парковок чувствуют свою безнаказанность и не спешат прекращать незаконную деятельность после выявляющих нарушения проверок. Защитить свой двор удаётся только самым упорным жителям. Сумма наложенного штрафа не доставляет беспокойства людям, занимающимся нелегально предпринимательской деятельностью.**

Автомобильные парковки находятся на виду. Для выявления нелегальных парковок требуется только воля, желание представителей власти, прежде всего администрации городов, разрешить проблему. Уполномоченный рекомендует в каждом районе провести ревизию придомовых территорий с участием специалистов разных ведомств, привлекая при необходимости недобросовестных предпринимателей к ответственности за все допущенные ими правонарушения, в том числе и за неуплату налогов за получаемые доходы. А властям города необходимо решать вопросы размещения автопарковок, которые необходимы.

Предложить Правительству Свердловской области совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, провести оценку состояния обеспеченности жителей муниципальных образований местами для размещения личного автотранспорта, имеющими правоустанавливающие документы и находящимися в пределах пешеходной транспортной доступности от мест проживания и занятости; рассмотреть возможность внесения изменений в документы градостроительного проектирования муниципальных образований на основании проведенной оценки; установить критерии, основания и методику определения учетных расходов местных бюджетов, направляемых

на организацию парковок и стимулирование развития хозяйственной деятельности в этой сфере.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области инициировать подготовку и проведение совместно с Общественной палатой Свердловской области, Адвокатской палатой Свердловской области и Свердловским областным судом мероприятий по правовому просвещению населения в части Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 2 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих».

### **Бесхозные газовые сети...**

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2003 года утверждено Положение о принятии на учёт бесхозных недвижимых вещей (в редакции постановления Правительства РФ от 12 ноября 2004 года № 627). Согласно пункту 5 настоящего Положения принятие на учёт объекта недвижимого имущества осуществляется на основании представляемого в единственном экземпляре заявления органа местного самоуправления, на территории которого находится объект недвижимого имущества.

Казалось бы, всё понятно, и проблем здесь не должно быть.

**Вместе с тем, поступающие в адрес Уполномоченного по права человека жалобы на условия жизни в бесхозных общежитиях, жилых домах и помещениях, предоставление некачественных коммунальных услуг бесхозными инженерными коммунальными инфраструктурами, свидетельствуют о продолжающих иметь место не только недостатках, но и в ряде случаев волокиты в работе органов местного самоуправления при приёме на учёт этих объектов недвижимого имущества.**

Обратившаяся к Уполномоченному по правам человека 8 сентября 2011 года жительница города Екатеринбурга Х. сообщила, что ей принадлежит жилой дом на улице Рождественская, газоснабжение которого осуществляется согласно договору на поставку газа и техническое обслуживание... (обращение № 11-13/2552). В 2006 году сотрудники ОАО «Екатеринбурггоргаз» уведомили Х., что участок газопровода низкого давления от места врезки по улице Овощной до её дома находится в аварийном состоянии и потребовали оплатить ремонт на сумму 18 000 рублей, что она и сделала.

В феврале 2010 года представители ОАО «Екатеринбурггоргаз», составив акт о необходимости ремонта опор на том же участке сетей, потребовали оплатить его в размере 30 000 рублей. Эту сумму она также выплатила. Ремонт был проведен некачественно. В июле, а потом и в октябре 2010 года, заявительница снова получала требования оплатить ремонт газопровода.

Не являясь собственником данного участка газопровода, считая, что она не должна производить его ремонт за счёт собственных средств, она обратилась в ОАО «Екатеринбурггоргаз» с просьбой помочь установить собственника, предоставить акт разграничения балансовой принадлежности газовых сетей. Если данный участок газовых сетей является бесхозным, ответственность за который никто не несёт, это угрожает безопасности и жизнеобеспечению людей, так как участок газопровода находится в аварийном состоянии. А в случае неустановления собственника просила обязать ОАО «Екатеринбурггоргаз» принять на баланс этот участок газопровода и провести его ремонт.

На обращение заявительницы и.о. руководителя Уральского Управления Ростехнадзора А.Е.Соловьев 16 февраля 2011 года сообщил, что проверкой, проведённой представителями ОАО «Екатеринбурггаз», установлено, что газопровод от места врезки по улице Овощной до дома № 12 по улице Рождественская находится в удовлетворительном состоянии. ОАО «Екатеринбурггаз» не уполномочено на приём имущества в муниципальную собственность бесхозных газопроводов.

После обращения в Правительство Свердловской области начальник Управления топливно-энергетического хозяйства города Екатеринбурга А.А.Щербинин проинформировал заявительницу Х., что 28 сентября 2011 года Управлением ТЭХ было проведено совещание по данному вопросу, на котором интересующий её участок газовых сетей бесхозным не признан. Управление ТЭХ направило копии документов для рассмотрения и юридического заключения о возможности оформления данных газовых сетей в собственность муниципального образования «город Екатеринбург». Пообещали в срок до 28 октября 2011 года дополнительно сообщить заявительнице о статусе этих газовых сетей.

На запрос Уполномоченного по правам человека заместитель главы администрации Екатеринбурга по вопросам жилищного и коммунального хозяйства А.П.Кожемяко сообщил, что будет возбуждена процедура признания объекта бесхозным с последующей передачей в муниципальную собственность.

Вместе с тем, в ответе прокуратуры Октябрьского района от 8 марта 2011 года на обращение гражданки Х. было сказано, что участок газопровода низкого давления от места врезки по улице Овощной до жилого дома № 12 по улице Рождественская **является бесхозным**. Прокуратура района в Администрацию Октябрьского района г. Екатеринбурга направила информацию для решения вопроса о включении в перечень бесхозных объектов инженерной инфраструктуры вышеуказанного участка газопровода. В этой ситуации Уполномоченный по правам человека обратился к главе Администрацией Октябрьского района В.П. Строшкову с просьбой направить материалы о принятом решении и проделанной работе по информации прокуратуры района о включении в перечень бесхозных объектов инженерной инфраструктуры участка газопровода.

Глава администрации района сообщил Уполномоченному, что **в ответе прокуратуры Октябрьского района от 8 марта 2011 года была приведена недостоверная информация о том, что участок газопровода является**

**бесхозным**, так как законом установлена конкретная процедура признания объектов бесхозными, которая не была выполнена. В соответствии с установленным порядком Администрацией Октябрьского района 10 октября 2011 года направлено обращение в Управление топливно-энергетического хозяйства (УТЭХ) Администрации города Екатеринбурга о включении данного участка газопровода в перечень бесхозных объектов.

В связи с этим Уполномоченный по правам человека 31 октября 2011 года обратился к прокурору Октябрьского района г. Екатеринбурга А.В. Юровских с просьбой об установлении правообладателя вышеуказанных газовых сетей. Принятие газопровода в муниципальную собственность и закрепление за специализированным предприятием находится на контроле Уполномоченного по правам человека. Выезжая на место, мы убедились, что газопровод явно никому не нужен. Так и до беды недалеко.

В 2011 году к Уполномоченному по правам человека с просьбой оказать содействие в установлении правообладателя и передачи в муниципальную собственность жилого дома, в котором они проживают, и с 1993 года собственником которого являлось ООО «Тюменьтрансгаз», обратились жители дома № 25 по ул. Октябрьская Набережная г. Ивдель (обращение № 11-13/3011), гражданка С. с жалобой о нарушении с 2008 года администрацией Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга права потребления коммунальной услуги электроснабжение в НСТ «Медвежье», расположенном по Режевскому тракту, в связи с неприятием бесхозной воздушной линии напряжением 0,4кВ в муниципальную собственность и закреплением за специализированным предприятием (обращение № 11-13/3263), гражданка Б. с жалобой о нарушении администрацией Нижнесергинского городского округа права проживания, оплаты жилого помещения и коммунальных услуг неприятием жилого дома № 3 по ул. Володарского в р.п. Верхние Серги бесхозным и неприятием в муниципальную собственность (обращение № 11-13/3277) и другие.



Органы местного самоуправления при обращении жителей, вместо выполнения Постановления Правительства России и принятия на учёт объекта недвижимого имущества, сообщают, что «Ваш дом в муниципальную собственность не передавался, в связи с этим в местном бюджете не предусмотрены расходы на проведение, какого либо капитального ремонта конструктивных элементов здания и благоустройство двора. По вопросу проведения капитального ремонта элементов здания и благоустройства двора, Вам необходимо обратиться к балансодержателю Вашего дома» (ответ главы Ивдельского городского округа П.М. Соколюка при обращении по вопросу ремонта кровли и благоустройства придомовой территории).

Или предлагают «передать это имущество на баланс специализированной организации» (ответ заместителя главы администрации Орджоникидзевского района города Екатеринбурга Г.Н. Сырчиной при обращении по статусу электросетей НСТ «Медвежье»).

А «специализированная организация» в лице заместителя директора ОАО «МРСК Урала» Е.В. Шерстобитова сообщает, что «сведениями о балансовой принадлежности данных трансформаторных подстанций и отходящих от них воздушных линиях напряжением 0,4кВ не располагает и предлагает для решения вопроса о технологическом подключении садового дома обратиться в отдел организации работы с клиентами производственного объединения «Западные электрические сети».

Заслуживает отдельного внимания обращение к Уполномоченному гражданки Б. с просьбой оказать содействие в восстановлении нарушенных жилищных прав (обращение № 11-13/3277). Она пишет, что в доме № 3 по улице Володарская города Верхние Серги она проживает с 1985 года, своевременно вносит плату за жилое помещение и коммунальные услуги. Согласно справки, выданной филиалом СОГУП «Областной Центр недвижимости» по состоянию на 13 октября 1988 года это здание 1932 года постройки имеет 71 процент физического износа, даты последних капитального и текущего ремонта не известны.

В ответ на обращение заявителя глава Нижнесергинского муниципального образования А.А. Язьков 7 июня 2006 года сообщил, что дом № 3 по улице Володарского не является муниципальной собственностью Нижнесергинского муниципального района, то есть, не включен в реестр муниципальной собственности. Ранее, данный объект являлся собственностью ОАО «Уралбурмаш» и по всем документам был оформлен как «База ОРСа «Уралбурмаша». Во время передачи жилищного фонда и объектов соцкультбыта от ОАО «Уралбурмаш» в муниципальную собственность, данное помещение по приемо-передаточным актам не было учтено, то есть не передавалось. В настоящее время это помещение по всем признакам является бесхозным».

В соответствии с законодательством, в целях принятия на учёт недвижимого имущества, орган местного самоуправления, на территории которого находится объект недвижимости (в данном случае это территория городского поселения Верхние Серги), должен был обратиться с пакетом необходимых документов в Нижнесергинский отдел Главного Управления Федеральной регистрационной службы Свердловской области. Однако, данное требование законодательства им не было своевременно выполнено.

При проведении проверки по обращению, на запрос Уполномоченного по правам человека с просьбой оказать содействие в установлении правообладателя дома № 33 по улице Володарского, заместитель прокурора г. Ивдель А.В. Марчук 9 декабря 2011 года ответил, что общее имущество дома принадлежит в равных долях собственникам квартир, из которых 4 квартиры принадлежат ООО «Газпром трансгаз Югорск», остальные находятся в собственности жильцов дома. Квартир, стоящих на балансе Администрации Ивдельского городского округа не имеется.

Нельзя сказать, что органы местного самоуправления не проводят работу по приёму бесхозных объектов недвижимого имущества. Только дополнительно к газопроводу низкого давления от места врезки по улице Овощной до жилого дома по улице Рождественская 12 города Екатеринбурга в обращении Администрации Октябрьского района от 31 октября 2011 года в

Управление топливно-энергетического хозяйства Администрации города Екатеринбурга, включены 14 бесхозных наружных инженерных сетей и объектов инженерной структуры, подлежащих в 2011 году приёму в муниципальную собственность и закреплению за специализированными предприятиями.

**Но такие действия отдельных руководителей органов местного самоуправления области на местах, когда люди годами оплачивают и ремонтируют бесхозное имущество, не могут добиться вразумительного ответа на обращения по вопросам непосредственного обеспечения жизнедеятельности населения области, вызывают у жителей области справедливое возмущение и недовольство властью.**

В связи с этим муниципалитетам необходимо включить эти дома в заявки на участие в отборе объектов, как на проведение капитального ремонта, так и на расселение граждан из ветхого и аварийного жилья за счёт средств Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства, деятельность которого, судя по сообщениям средств массовой информации, будет продолжена в 2012 году.

Предложить Правительству Свердловской области совместно с органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, провести мониторинг и определить предельные сроки принятия на учёт и закреплению за специализированными предприятиями объектов бесхозного недвижимого имущества, в первую очередь, многоквартирных жилых домов.

## **ГРАЖДАНСКИЕ ПРАВА**

### **Права военнослужащих**

#### **Цена бездействия**

*«Понимаю, что защита России является моей конституционной обязанностью. Я люблю свою страну и не собираюсь никуда из неё уезжать. Но я очень долго шёл к поступлению в аспирантуру, хочу заниматься наукой и в дальнейшем преподавать и тем самым принести России, смею надеяться, большую пользу»,* - это строки из письма аспиранта Б. (обращение № 11-13/2774), одного из многих в этом году, которые были вынуждены отстаивать свое право на непрерывность обучения ввиду отсутствия законодательного регулирования данного вопроса при одновременном поручении Президента страны Д.А.Медведева «не призывать аспирантов».

Уполномоченный по правам человека обратился к Губернатору Свердловской области А.С.Мишарину с просьбой приостановить на территории Свердловской области призыв на военную службу граждан из числа аспирантов до получения государственной аккредитации образовательных программ послевузовского профессионального образования (аспирантуры) вузами.

Ни один аспирант из Свердловской области в осенний призыв 2011 года призван не был. Предложенный Военным комиссаром Свердловской области И.Е.Ляминим вариант решения данной проблемы позволил соблюсти требования действующего законодательства, обязывающего военные комиссариаты провести все необходимые мероприятия, связанные с призывом граждан на военную службу, при этом гарантируя призывникам соблюдение их прав на получение послевузовского профессионального образования до момента окончательного разрешения спорной ситуации, т.е. до получения вузом свидетельства об аккредитации соответствующих образовательных программ. Принятые меры позволили отложить решение вопроса о дальнейшей судьбе аспирантов дневной формы обучения до начала весенней кампании 2012 года. Важно отметить, что впервые в призывных компаниях призывники объединились в социальных сетях и провели свою акцию.

«Аспиранты России» - это одновременно и название группы в социальной сети «В контакте», и неофициальное имя реального сообщества из 617 молодых российских учёных, которые общаются в этой группе. Каждый из

них в течение целого года много и безвозмездно работал для того, чтобы добиться от властей страны простого подтверждения: в России молодой учёный имеет право на отсрочку от службы в армии. Это сообщество, которое возникло совершенно стихийно, во многом выглядит необычным для российской общественной жизни. Однако оно является одновременно и хорошим примером того, что в России деятельность гражданского общества существует, и доказательством того, что эта деятельность может быть чрезвычайно эффективной. Именно поэтому опыт действий «Аспирантов России» представляет определенный интерес.

1 декабря 2011 года Президент России подписал долгожданный закон о внесении в подпункт «б» пункта 2 статьи 24 Федерального закона от 28 марта 1998 года № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» изменений. Теперь «получающие послевузовское профессиональное образование по очной форме обучения в образовательных учреждениях высшего профессионального образования, образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования, научных организациях по основным образовательным программам послевузовского профессионального образования, отнесенным к аккредитованным укрупненным группам направлений подготовки и специальностей, - на время обучения, но не свыше нормативных сроков освоения основных образовательных программ и на время защиты квалификационной работы, но не более одного года после завершения обучения по образовательной программе послевузовского профессионального образования», имеют право на отсрочку от призыва». Граждане, которым была предоставлена отсрочка от призыва на военную службу до дня вступления в силу настоящего Федерального закона, пользуются указанной отсрочкой до истечения срока её действия или до исчезновения её основания.

Чтобы добиться изменений в законодательстве, было решено привлечь к проблеме максимальное внимание общества. Весной 2011 года в Москве прошла конференция аспирантов, на которой присутствовали журналисты, представители нескольких политических партий и московских вузов. Было

подготовлено открытое письмо на имя Президента РФ, которое подписали более 1000 человек. На всех публичных выступлениях российских политиков аспиранты, входящие в сообщество, старались задать им вопрос об аспирантских отсрочках. Отправляли регулярные запросы в Министерство обороны, Министерство образования и науки, в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации. Вышло несколько сюжетов на телевидении об этой ситуации. Вначале такое мощное давление привело к серии заявлений Министра обороны РФ, Председателя Правительства РФ и Президента РФ. Все они недвусмысленно высказались о недопустимости призыва аспирантов в армию.

Опыт деятельности сообщества «Аспиранты России» показал, что стихийно возникающие объединения граждан в России могут добиться решения многих проблем, если в их составе оказываются равнодушные и разумные люди. Не имея в своём составе ни ярко выраженного лидера, ни опытных организаторов, это сообщество смогло помочь многим людям и внести свой вклад в то, чтобы парадоксальное противоречие в законах всё-таки исчезло.

## **Служить бы рад**

**Чтобы учащаяся молодежь могла воспользоваться правом на отсрочку в рамках действующего законодательства, Уполномоченный по правам человека полагает, что все вузы, расположенные на территории Свердловской области, пройдут необходимую процедуру аккредитации в установленные законом сроки.**

По заверению руководства Уральского федерального университета имени Первого Президента России Б.Н. Ельцина и Уральской государственной юридической академии к моменту начала весенней призывной кампании 2012 года будет решён вопрос с аккредитацией образовательных программ по соответствующим направлениям подготовки.

Россия включилась в реализацию задач, поставленных в Болонской декларации, и вместе с другими странами Европы стремится войти в открытое европейское образовательное пространство равноправным членом и на сегодняшний день в соответствии с Болонской декларацией, Концепцией модернизации образования России непрерывность образования является одним из важнейших стратегических направлений, выработка подходов к созданию системы непрерывного образования становится наиболее актуальной задачей для всей системы образования.

Государственным Собранием – Курултаем Республики Башкортостан в Государственную Думу РФ 21.06.2011 г. внесён законопроект № 566528-5, цель которого - обеспечение равенства прав граждан, обучающихся в учреждениях профессионального образования, путём предоставления возможности получения гражданами начального профессионального и среднего профессионального образования.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области в порядке законодательной инициативы внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», гарантирующих право студентов очной формы обучения, обучавшихся на платной основе в государственных учреждениях высшего профессионального образования и ушедших в армию по собственному желанию, на продолжение обучения после службы в армии в этом учебном заведении на бюджетной основе с последующим преимущественным правом при приеме на работу, а также право студентов, призванных на срочную службу в период получения ими высшего профессионального образования впервые, на продолжение обучения ими в заочной форме в период прохождения срочной службы.

В настоящее время желание служить или не служить в армии базируется в том числе и на целесообразности, рациональном и осознанном выборе молодежи. «Где я буду больше полезен обществу, что более полезно для ме-

ня?» (в смысле творческой и профессиональной самореализации, жизненных перспектив и т.д.). Этот прагматический подход вполне соответствует системе ценностей современного молодого поколения и достаточно широко распространён. Поэтому назрела необходимость повысить престиж службы в армии, чтобы она стала своеобразным «социальным лифтом», чтобы шли служить с желанием, чтобы каждый знал, что вернувшись, он сможет поступить на льготных основаниях на бюджетное место в учебное заведение, устроиться на работу, чтобы служба по призыву перестала восприниматься как упущенное для себя, своего развития и своего карьерного роста время.

Как показывает практика, в ряды Вооруженных Сил Российской Федерации призываются и проходят службу в основном лица, проживающие в сельской местности, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лица из малообеспеченных семей.

Так, по сведениям представленным военным комиссаром Свердловской области И.Е. Лямыным в 2011 году планировалось призвать 150 человек от Свердловской области в ряды Вооруженных Сил Российской Федерации из числа лиц детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

**Первым шагом к повышению привлекательности армейской службы, по мнению Уполномоченного, предложившего в прошлом году депутатам законодательно закрепить в Областном законе «О защите прав ребёнка» норму, предусматривающую дополнительную меру социальной поддержки по обеспечению лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на период их службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации в виде освобождения такой категории лиц от платы за закреплённое за ними жилое помещение и коммунальные услуги, стало внесение в часть первую статьи 49 Областного закона от 23 октября 1995 года № 28-ОЗ «О защите прав ребёнка» соответствующих изменений.**

Следующим шагом могло бы стать установление дополнительных гарантий для семей военнослужащих по призыву, проживающих на территории Свердловской области, в виде увеличения на 100 процентов от установленно-



го на федеральном уровне ежемесячного пособия на ребёнка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть возможность установления дополнительных гарантий социальной защиты членов семей военнослужащих, проходящих службу по призыву, которые проживают на территории Свердловской области.

Необходимо также устранение существующей на федеральном уровне коллизии норм о внеконкурсном поступлении в учебное заведение для граждан, прошедших военную службу по призыву.

Сейчас данный вопрос регулируется двумя законами, предусматривающими соответствующие правила.

С одной стороны, есть Федеральный закон от 27.05.1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», который в п.5 ст.19 предусматривает, что граждане, уволенные с военной службы и поступающие в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования по рекомендациям командиров, пользуются правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний.

С другой стороны, согласно п.3 ст.11 Федерального закона от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании», на который обычно ссылаются ректоры государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, вне конкурса при условии успешного прохождения вступительных испытаний в государственные и муниципальные высшие учебные заведения принимаются граждане, которые уволены с военной службы и поступают в высшие учебные заведения, реализующие военные профессиональные образовательные программы (военно-учебные заведения), на основании рекомендаций командиров воинских частей, а также участники боевых действий.

Как следствие мы наблюдаем следующее. Имея рекомендацию командира войсковой части, человек пользуется правом внеконкурсного зачисления при условии успешного прохождения вступительных испытаний, но от

приемной комиссии получает ответ, который услышал С. (обращение № 11-13/2191): «данная рекомендация является простой бумажкой и такие рекомендации мы тоже можем себе напечатать».

Только благодаря личному вмешательству ректора Уральского федерального университета имени первого Президента России Б.Н.Ельцина В.А.Кокшарова С. был зачислен вне конкурса на место, финансируемое из средств государственных субсидий.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области в порядке законодательной инициативы внести в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона о внесении изменений в Федеральные законы «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» и «О статусе военнослужащего» в части определения единого подхода к предоставлению льготы на внеконкурсное зачисления в вуз при условии успешной сдачи вступительных экзаменов.

## **Служба в экстремальных условиях**

Говоря о повышении привлекательности и престижа военной службы нельзя забывать о надлежащем материально-бытовом обеспечении военнослужащих, создании надлежащих условий самого прохождения службы.

Форма от Юдашкина, гражданские повара и уборка гражданским персоналом в разрушающихся казармах и столовых воинских частей, служба в которых становится опасной для жизни, может сделать трудновыполнимыми планы руководства страны по модернизации армии и флота, а слова статс-секретаря-заместителя Министра обороны Российской Федерации Н.А. Панкова, сообщившего, что «понятие «казарма», веками бытовавшее в российской армии, скоро бесповоротно уйдёт в прошлое» всё больше кажутся оторванными от реальности.

«Почему нашим детям приходится служить в таких нечеловеческих условиях? Мер для проведения ремонта не предпринимается, что грозит к

возникновению аварийных ситуаций, особенно зимой. Мы, родители военнослужащих, проходящих военную службу по призыву в в/ч 71599, обеспокоены сложившейся обстановкой в столовой, бане, казармах. Своими силами, даже частично выполнить работы по ремонту зданий и сооружений не представляется возможным» (обращение Г. № 11-13/2584).

Столовая части находится в аварийном состоянии, прогнила несущая конструкция крыши, частично обрушены потолочные перекрытия и стены с наружной стороны, необходим капитальный ремонт систем канализации, водоснабжения, электропитания, отсутствует вентиляция. Казармы тоже в плачевном состоянии. Такое бытовое обеспечение унижает достоинство человека, влияет на морально-психологическое состояние военнослужащих.

**Уполномоченному по правам человека было стыдно смотреть в глаза военнослужащим, поскольку уже и в изоляторах временного содержания, и в учреждениях ГУФСИН мы добиваемся соблюдения европейских стандартов, при этом допускаем, что гражданин России, несущий боевое дежурство, должен питаться, лечиться, обучаться и отдыхать, мыться в унижающих его человеческое достоинство и опасных для жизни условиях.**

Вчерашние школьники поставлены в условия, когда сами вынуждены латать крыши, ремонтировать электропроводку, проводить другие ремонтные работы. Последствия этого могут быть трагичны.

Так, два года назад к Уполномоченному по правам человека обращалась мать К., погибшего в 2006 году в помещении цокольного этажа штаба воинской части 48856 Тюменского гарнизона при попытке отключить электрическое освещение (обращение № 09-13/177).

Временную электропроводку провёл по устному распоряжению заместителя командира части, назначенного ответственным за проведение ремонтных работ, рядовой Ш., не имеющий соответствующего допуска.

С учетом приведённых по уголовному делу доказательств, в том числе заключений технических судебных экспертиз, допросов свидетелей, было

установлено, что допущенные офицером при организации работ нарушения в прямой причинно-следственной связи с гибелью рядового не состоят. Непосредственной причиной его смерти стали неосторожные действия с электрической проводкой самого погибшего.

За допущенные нарушения заместитель командира части был привлечён к дисциплинарной ответственности – предупреждён о неполном служебном соответствии, но вернёт ли это матери сына? Может быть сейчас военнослужащие не привлекаются к подобным работам?

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации В.П. Лукин обратился к Министру обороны Российской Федерации А.Э. Сердюкову с просьбой поручить проверить факты о неудовлетворительных условиях размещения личного состава воинской части 71599 и безотлагательно принять необходимые меры по исправлению создавшейся ситуации. К сожалению, по имеющейся у Уполномоченного информации из Министерства обороны, обращение для принятия мер вернулось командующему Центрального военного округа, при этом на 2012 год средств на капитальный ремонт служебного фонда части так и не запланировано.

Когда казармы обогреваются тепловыми пушками, а для помывки в бане, мытья посуды военнослужащие рубят дрова и греют воду во внештатной кухне КП-30, а в столовой стоят тазы и вёдра для сбора воды, капающей с потолка, можно говорить, что это закаляет бойцов, что это хорошая школа самовыживания, и «солдатские мамочки» зря поднимают панику и вмешиваются в ситуацию, но когда в 21 веке из-за грибка стопы и несвоевременно оказанной медицинской помощи военнослужащему ампутируют ногу, причём на операцию его увозят родители, которым сын позвонил не в силах терпеть боль – это преступление. К сожалению, каждый год Уполномоченному поступают жалобы на несвоевременное оказание медицинской помощи военнослужащим по призыву.

В интересах сына – военнослужащего в/ч 89547, которому в ФГУ «354 ОВКГ» МО РФ ампутировали стопу, к Уполномоченному обратилась К. (об-

ращение № 11-13/1891). Впервые за медицинской помощью военнослужащий обратился в медицинскую часть 20 мая 2011 года. Прапорщиком О.В. Суровой ему был поставлен диагноз «грибок», сделана ванночка с раствором марганца, наложена «Мазь Вишневского». После этого 4 дня военнослужащий ходил на пятке, потом на одной ноге прискакал в медицинскую часть уже с опухшей стопой, но в оказании медицинской помощи ему отказали.

Поскольку боли в ноге не проходили, К. попросил отправить его в госпиталь в Челябинск, сославшись на отсутствие мест в машине, ему отказали. 1 июня солдат позвонил родителям, проживающим в Пермском крае.

Как сообщил Военный прокурор Центрального военного округа Е.В.Иванов, «по заключению специалистов 97 Центра судебно-медицинских и криминалистических экспертиз Центрального военного округа (г. Самара) имеющееся у К. телесное повреждение относится к категории тяжкого вреда здоровья, которое наступило вследствие поздней госпитализации. Были выявлены недостатки на всех этапах оказания медицинской помощи К.

По результатам проверки 1 августа 2011 г. командиру войсковой части 89547 внесено представление об устранении нарушений закона, материалы проверки направлены в военный следственный отдел по Чебаркульскому гарнизону для решения вопроса об уголовном преследовании О.В.Суровой».

В 2010 году в производстве Уполномоченного было обращение Б., проходившего службу в в/ч 23293 (обращение № 10-13/1354), который всю зиму проходил в резиновых сланцах, так как после обморожения у него не стигались пальцы ног и никакая обувь ему не подходила. Только по настоянию приехавшей матери военнослужащего его перевели в госпиталь, где у Б. диагностировали сильную контрактуру пальцев ног, требующую оперативного вмешательства. Осложнением после простуды стала глухота на одно ухо.

Спустя год на полигоне этого гарнизона во время стратегических учений «Центр-2011» **Верховный главнокомандующий сказал, что он и его коллеги всегда будут стоять на том, что расходы на оборону, на новое вооружение, на денежное довольствие для военнослужащих, на их нор-**

**мальный быт, на их квартиры будут высшим приоритетом деятельности государства. Иного быть не может. А кто с этим не согласен, пусть работает в другом месте. И это императив.**

**Но всякий практический закон - императив, но не всякий императив - закон. Очень хотелось бы, чтобы слова Президента России воспринимались не просто как гипотетический императив.**

### **Годен ли к строевой**

Не возведено в ранг Закона, но требует, по мнению Уполномоченного по правам человека, решения на законодательном уровне проблема привлечения к ответственности врачей, недобросовестно выполняющих свои профессиональных обязанности, руководящих работой по медицинскому освидетельствованию граждан, подлежащих призыву на военную службу.

Но внесению изменений в Административный кодекс в главу «Административные нарушения в области здравоохранения», должно предшествовать внесение соответствующих изменений в законодательство в области здравоохранения.

Действующим законодательством персональная ответственность врача возможна лишь в случае привлечения его к уголовной ответственности, предусмотренной 25 главой Уголовного кодекса (преступления против здоровья населения). Статей, которые можно было бы применить в ситуации, когда на службу призываются граждане, не годные к службе по состоянию здоровья, нет. Одновременно с этим должны быть внесены изменения в ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», в котором необходимо также предусмотреть статьи о персональной ответственности специалистов медицинских и призывных комиссий, должностных лиц военкоматов. Конкретизировать должностные обязанности членов призывных комиссий и их ответственность за принимаемые ими решения.

Так О. (обращение № 11-13/708) стал слышать посторонний голос в голове, с которым он «мысленно вёл беседы». Выяснилось, что на призывной комиссии он скрыл, что имеет заболевание, связанное с расстройством психики. С просьбой усилить контроль за приложенными районными и муниципальными комиссиями справками от нарколога и психиатра, представляемыми как итоговое заключение об отсутствии у призывника отклонений (наличии заболеваний), Уполномоченный обращалась к военному комиссару Свердловской области. В этой связи необходимо отметить, что в 2011 году снизилось количество обращений к Уполномоченному от родителей, чьи сыновья были досрочно уволены, в том числе и в связи с расстройством психики.

Уполномоченный по правам человека обращался к военному комиссару Свердловской области во время весенней призывной компании с просьбой обратить внимание на призывника В., который, как сообщила мать, имел проблемы с позвоночником и постоянные головные боли, надлежащего медицинского обследования не проходил, поскольку семья является переселенцами из Казахстана (обращение № 11-13/1844). Но призывной комиссией Орджоникидзевского района г. Екатеринбурга В. призвали в ряды Вооруженных Сил, а через 4 месяца признали ограниченно годным к военной службе и досрочно уволили, выявив многочисленные язвы желудка. Но призыв в армию был признан обоснованным. Бывшему солдату рекомендовали наблюдение у врачей по месту жительства. «Как мне поставить сына на ноги, мы живем в саду, где я седьмой год работаю сторожем ради жилья, чтобы выжить. Зарплата составляет три тысячи рублей в месяц, трудовой стаж не идет, муж перенёс инфаркт, прошу выделить нам какое-нибудь жилье», - написала Уполномоченному мать В.

Престиж российской армии можно поднимать, отдавая приоритет при устройстве на госслужбу отслужившим в Вооруженных силах РФ, заявил в ноябре 2011 года начальник Генштаба ВС РФ генерал армии Николай Макаров. «Я предлагаю поставить определенные общественные рамки, которые

бы стимулировали молодых людей идти в армию, а также проходить службу по контракту».

Пока же, Уполномоченный по правам человека обратилась в Департамент по труду и занятости населения Свердловской области с просьбой направить возможные варианты трудоустройства В. на территории Свердловской области с предоставлением жилья.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области рассмотреть возможность и необходимость внесения изменений в федеральное законодательство о государственной гражданской и муниципальной службе, обеспечивающих преимущественное право поступления на государственную или муниципальную службу для лиц, прошедших службу по призыву в ВС РФ.

### **Ожидание в очереди**

Гражданам, получившим заболевание в период службы в армии, трудоустроиться практически невозможно, права на такую меру государственной поддержки как предоставление жилья они не имеют, однако, намного ли легче ветеранам боевых действий, не успевшим по разным причинам встать на учёт нуждающихся в улучшении жилищных условий до 1 января 2005 года, которые вынуждены отстаивать свое право на обеспечение жильем за счёт средств федерального бюджета в судебном порядке?

«На данный момент я, отдавший полжизни служению в органах внутренних дел, награжденный государственными наградами за участие в восстановлении конституционного строя на территории Чеченской республики, проживаю с престарелой матерью, ветераном труда, труженицей тыла, в маленькой, покосившейся избушке на 6 квадратных метрах», - это строки из письма П. (обращение № 11-13/2632).

Федеральный закон «О ветеранах», действовавший на момент, когда П. приобрёл статус ветерана боевых действий, предусматривал первоочередное



бесплатное предоставление жилых помещений в домах государственного и муниципального жилищных фондов нуждающимся в улучшении жилищных условий. Такое регулирование создавало для данной категории граждан льготные условия реализации конституционного права на жилище, а основанием для бесплатного предоставления жилья за счёт средств федерального бюджета было наличие у гражданина специального правового статуса ветерана, в том числе и боевых действий, которым и обладает П., начиная с октября 2004 года.

Учитывая, что заявителем, как ветераном боевых действий, не реализовано право быть поставленным на жилищный учёт до 1 января 2005 года, а также положения ст. 19 Конституции Российской Федерации, пп. 3 п. 1 ст. 16 Федерального закона от 12.01.1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах», а именно, что изменение условий и порядка обеспечения жильём ветеранов боевых действий не может ухудшать положения одной и той же категории граждан, прокурором Шалинского района 31.10.2011 г. для восстановления нарушенных жилищных прав П. подготовлено и направлено исковое заявление в суд об обязанности администрации Шалинского городского округа обеспечить право на жильё за счёт средств федерального бюджета, возникшее до 1 января 2005 года, путём включения в федеральный реестр граждан, имеющих право на обеспечение жилыми помещениями за счёт федерального бюджета. Рассмотрение гражданского дела находится на контроле в прокуратуре области.

А Белоярский межрайонный прокурор подготовил исковое заявление о признании за ветераном боевых действий Щ. права на улучшение жилищных условий (обращение № 11-13/496).

Заместитель прокурора Свердловской области С.В. Филипенко заверил, что «при поступлении обращений о нарушении жилищных прав участников боевых действий, вставших на учёт в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, после 1 января 2005 года, органами прокуратуры принимается весь комплекс мер, направленный на восстановление нарушенных прав заявителей».

Иного ответа мы и не ждали от областной прокуратуры, отстаивающей право на жильё инвалидам Великой Отечественной войны. Большая часть из них тоже не встала учёт до 1 марта 2005 года – получается с ветеранами других войн повторение пройденного.

**Быть патриотом своей страны должно быть почётно – но если даже ветеранам Великой Отечественной войны приходится отстаивать свое право на достойные условия жизни – молодое поколение воспринимает армию как социальную обузу и чувствует, что «социальный лифт отдавших долг Родине» возит вниз или не работает.**

Во многом благодаря позиции Свердловской областной прокуратуры и несовершеннолетним узникам фашистских концлагерей удавалось отстоять в суде своё право на обеспечение жильём в рамках Указа Президента РФ от 7.05.2008 г. № 714.

Так, к Уполномоченному по правам человека обратилась дочь Ч. (обращение № 11-13/1452), инвалида 1 группы, страдающего заболеванием, дающим право на внеочередное получение жилья, колясочника, узника нацистского концентрационного лагеря «Бухенвальд» с просьбой об улучшении жилищных условий. Ч. проживает в квартире общей площадью 42,4 кв.м., совместно с дочерью и внуком. Однако своё право быть признанным нуждающимся в улучшении жилищных условий ему приходится доказывать в Ленинском суде.

Прокуратурой Ленинского района в Ленинский районный суд г. Екатеринбурга подано исковое заявление к Администрации Ленинского района г. Екатеринбурга в интересах Ч. о признании его нуждающимся в предоставлении по договору социального найма жилого помещения и постановки на учёт в качестве нуждающегося в предоставлении жилого помещения в первоочередном порядке как бывшего несовершеннолетнего узника фашистских концлагерей, гетто и других мест принудительного содержания. Требования прокурора были удовлетворены частично, на администрацию г. Екатеринбурга была возложена обязанность предоставить Ч. благоустроенную от-

дельную квартиру на условиях социального найма общей площадью не менее 16 кв.м., отвечающую санитарным и техническим требованиям и расположенную в пределах г. Екатеринбурга.

**Но 6 декабря 2011 года Ч. умер, так и не дождавшись своего жилья.**

Еще одному узнику Л. (обращение № 11-13/3490) в августе 2010 года в связи с имеющимися разъяснениями Министерства регионального развития РФ от 19.03.2010 г. № 10496-СК07 было отказано в праве на обеспечение жильём в рамках Указа Президента РФ от 7.05.2008 г. № 714.

Суд Октябрьского района г. Екатеринбурга в своём решении указал, что указанное письмо нормативным правовым актом не является, данным письмом Министерство лишь высказало свою позицию по вопросу толкования и применения норм действующего законодательства в части обеспечения жильём за счёт средств федерального бюджета бывших несовершеннолетних узников фашизма. Однако такое разъяснение не соответствует действующему законодательству и противоречит ему. Данное письмо не может служить основанием для отказа Л. как бывшему несовершеннолетнему узнику фашизма и реализации его права на обеспечение жильём в соответствии с вышеуказанными нормативными правовыми актами.

Решение суда по иску Л., спустя 7 месяцев с момента его принятия, остаётся неисполненным. При этом ветераны знают, что программа обеспечения жильём ветеранов Великой Отечественной войны находится на особом контроле Губернатора и продолжают ждать её выполнения, поэтому Уполномоченный по правам человека обратилась к Председателю Правительства Свердловской области с просьбой ускорить обеспечение жильём ветеранов, поставленных в очередь нуждающиеся в улучшении жилищных условий по решению суда.

Правительством Свердловской области направлено обращение (исх. № 02-09-10632 от 5.12.2011 г.) в Министерство регионального развития Российской Федерации относительно обеспечения жильём указанной категории граждан с приложением решения судов, заявку на денежные средства необ-

ходимые для исполнения данных решений, а также просьбу о внесении уточнения в нормативно-правовые акты Российской Федерации для исключения возможности различного толкования их другими органами государственной власти Российской Федерации.

Заставляя ветеранов отстаивать свои права в суде, необходимо помнить слова Ш. Монтескье: «Лучшее средство привить детям любовь к Отечеству состоит в том, чтобы эта любовь была у отцов». Внуки и правнуки видят отношение к своим дедам и, увы, сегодня мы наблюдаем кризис патриотических чувств, сознания и поведения молодежи.

## **Права переселенцев и мигрантов**

### **Легче не заметить этих людей...**

#### **Трудовая миграция в Свердловской области. Имеет ли нарушитель режима пребывания право на вознаграждение за труд?**

Правила пребывания иностранных граждан на территории РФ и условия осуществления ими трудовой деятельности чётко регламентированы Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». При соблюдении самими иностранцами установленных законом требований, они во многих отношениях могут пользоваться теми же правами, что и граждане РФ.

**Упрощение правил постановки на миграционный учёт привело к значительному сокращению жалоб в адрес Уполномоченного.** Во время посещения спецприемника УВД г. Екатеринбурга, в котором содержатся иностранные граждане до исполнения решения суда о выдворении, нарушившие режим пребывания иностранные граждане своей вины не отрицали.

В текущем году успешно завершилась работа по обращению консула Республики Кыргызстан Ш. (обращение № 10-13/3218). Молодая женщина гостила у своего брата – гражданина РФ и намеревалась вернуться домой к

заболевшим детям. Она обратилась в УФМС России за получением справки о том, что в период нахождения в России за получением российского гражданства не обращалась. Опираясь на сведения базы данных учёта УФМС, инспектор федеральной миграционной службы составил протокол об административном правонарушении, выразившемся в длительном проживании на территории РФ без постановки на миграционный учёт. Верх-Исетский районный суд г.Екатеринбурга 1.11.2010 г. назначил Ш. наказание в виде штрафа с административным выдворением с территории России.

При встрече с Уполномоченным Ш. рассказала, что очень испугалась и не стала вызывать в УФМС России по Свердловской области своего брата. Она не понимала, по какой причине подверглась столь жестокому наказанию, поскольку въехала на территорию России в начале года, встала на миграционный учёт. Ш. проживала без регистрации менее трёх месяцев, а не более двух лет, как указано в протоколе.

Уже после выезда Ш. Уполномоченным была проведена проверка. Екатеринбургский почтамт подтвердил факт направления через отделение почтовой связи № 28 уведомления о прибытии Ш. в апреле 2010 года. Данное уведомление было вручено адресату - ОУФМС России по Свердловской области в Верх-Исетском районе г. Екатеринбурга 13.05.2010 года. Руководство УФМС России по Свердловской области признало факт допущенных нарушений и проинформировало Уполномоченного о принятых мерах по упорядочению процедуры получения и регистрации входящей корреспонденции. По просьбе Уполномоченного юристом правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасовой была подготовлена жалоба в Свердловский областной суд на вступившее в силу постановление судьи Верх-Исетского района. **Решение в части выдворения Ш. за пределы Российской Федерации было отменено. Отныне пятилетний запрет на въезд в России на неё больше не распространяется.**

В вопросах осуществления иностранными гражданами трудовой деятельности сложности и проблемы остались прежними – **трудовые мигранты**

**из стран СНГ отмечают, что многие работодатели предлагают трудоустройство без оформления трудовых отношений.** Людей нередко вводят в заблуждение относительно прав и обязанностей, не выплачивают обещанное вознаграждение, не выполняют данные обещания об оформлении разрешительных документов, либо оформляют их с нарушениями. В случае нарушения прав, невыполнения работодателем данных обязательств, федеральная инспекция по труду, органы прокуратуры могут защитить права работника только при наличии договора. По жалобам лиц, оформивших договоры, эффективные меры принимаются.

Так по результатам рассмотрения заявления гражданки Кыргызстана Б., прокурором Ленинского района г. Екатеринбурга было направлено заявление о выдаче судебного приказа о выплате компенсации за неиспользованный отпуск (обращение № 11-13/1952), Железнодорожный районный суд г. Екатеринбурга полностью удовлетворил требования иска, поданного прокурором Железнодорожного района в интересах граждан Кыргызстана М. и Ш. (обращение № 10-13/3364), Государственная инспекция труда в Свердловской области после проверки жалобы водителей, осуществлявших трудовую деятельность в компании «Ю-ви-эй-транс», выдала руководству предписания об устранении выявленных нарушений, юристом правозащитной сети «Миграция и право» водителям оказана помощь в подготовке жалоб, которые в настоящее время находятся на рассмотрении в суде (обращение № 11-13/2974).

Однако большинство из обратившихся за помощью к Уполномоченному трудовых мигрантов из стран СНГ не имеет никаких подтверждающих документов. Несмотря на помощь, которая оказывается пострадавшим Уполномоченным и юристами правозащитной сети «Миграция и право» М.Б. Поляниной и И.Ю. Некрасовой добиться успеха во взыскании долга не удастся. **Как показывает практика работы, эффективно проверка по поступающим заявлениям с целью пресечения деятельности недобросовестных предпринимателей не ведётся.**

Гражданка России Ш. от имени 50 работников ООО «Перспектива», большинство которых составляли граждане стран СНГ, просила оказать помощь в получении вознаграждения за проделанную работу (обращение № 11-13/924). Заявительница выполняла обязанности старшего бригадира, координировала деятельность двух бригад, производивших уборку строительного мусора на нескольких объектах: здании областного перинатального центра, офисе Сбербанка, жилых домов в районе «Академический», больнице № 40. Несмотря на данное обещание, директор ООО «Перспектива» не оформила трудовые договоры, не оказала содействия иностранным гражданам в получении разрешения на работу, не осуществила окончательный расчет. Деньги выплачивались еженедельно небольшими суммами в виде аванса, но только в период проведения работ. После их окончания Н. от своих работников скрылась.

Фактически аналогичную историю рассказал и гражданин Кыргызстана Э. (обращение № 11-13/1637). Его бригада была нанята ООО «РФК». Со всеми работниками был заключен договор возмездного оказания услуг. Лишь после выполнения работ члены бригады поняли, что их обманули. Окончательный расчёт работодатель не произвёл.

Оказалось, что учредителем и директором обеих фирм является предпринимательница Н. Позже пострадавшие от её действий люди уже самостоятельно выяснили, что Н. внесена в некий список руководителей проблемных фирм, является недобросовестным заёмщиком в банках, неоднократно обманывала нанятых на работу людей. Все эти сведения были представлены в правоохранительные органы вместе с жалобой. Поскольку среди пострадавших были и граждане Кыргызстана, обращение в прокуратуру поступило и от Генерального консула Кыргызской Республики Т.О. Орозбаева.

Проведение проверки было поручено ОБЭП УВД по МО «Город Екатеринбург». Оперуполномоченный В.О. Вагин не смог установить местонахождение Н., свой офис предпринимательница покинула, оставив долги по оплате аренды. Дверь квартиры не открывала, на звонки не отвечала, повест-

ки игнорировала без объяснения причин. Избранная ею тактика сработала – оперуполномоченный ОБЭП УВД по МО «Город Екатеринбург» пришёл к выводу об отсутствии в её действиях состава преступления. И с этим выводом начальник тогда ещё ОБЭП УВД по МО «Город Екатеринбург» О.А. Курач согласился. Следователи сочли необходимым оповестить заявителей о принятом решении только спустя полтора месяца.

Обращение в интересах Ш. и еще пятидесяти человек, пострадавших от предпринимательницы Н. подавались неоднократно Уполномоченным, консулом Республики Кыргызстан Т.О. Орозбаевым, юристом сети «Миграция и право» М.Б. Поляниной. Постановления об отказе в возбуждении уголовного дела отменялись дважды. По мнению прокуратуры Ленинского района в действиях предпринимательницы Н. выявлены признаки преступления.

Заместитель прокурора Свердловской области С.В. Филипенко проинформировал Уполномоченного о том, что прокурору Ленинского района направлено поручение о проведении дополнительной проверки, в ходе которой необходимо опросить контрагентов ООО «Перспектива» для установления обстоятельств оказания клининговых услуг, выяснения местонахождения директора и учредителя Н., в целях подачи исковых заявлений о признании факта наличия трудовых отношений и взыскания задолженностей по заработной плате. Заместитель прокурора области заверил Уполномоченного, что вопрос погашения задолженности по заработной плате в ООО «Перспектива» взят на контроль.

Оперуполномоченный ОБЭП УВД по МО «Город Екатеринбург» В.О. Вагин 3.08.2011 года вновь вынес постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. В ходе проведённой проверки им впервые была опрошена Н. Предпринимательница не отрицала наличие устных договоренностей с Ш. о привлечении людей для проведения клининговых работ на указанных объектах, рассказала, что привозила на рабочие места деньги, которые передавала Ш. для раздачи работникам без расписки и не требовала составления ведомостей.



По мнению оперуполномоченного В.О. Вагина и и.о. начальника ОРЧ по ЭБ и ПК Управления МВД России по городу Екатеринбург В.В. Виноградова событие преступления в действиях Н. отсутствует.

Сегодня Н. опасаться нечего. Ш. отказалась от дальнейшей борьбы, большинство иностранных работников уже покинуло территории России.

По свидетельству Генерального консула Республики Кыргызстан Т.О. Орозбаева, граждане Кыргызстана и ранее обращались с жалобами на Н. Однако тогда предпринимательница поспешила рассчитаться с работницей, стремясь избежать проверки. **Очевидно, со временем предпринимательница убедилась в своей безнаказанности.**

Обращение работников ООО «Перспектива» было самым массовым, однако не единственным. Гражданки Республики Кыргызстан А. (обращение № 11-13/1773 и Б. (обращение № 1952) работали в кафе «СССР», которое располагалось в торговом центре «Успенский». Одна из женщин работала без оформления, с другой был заключён трудовой договор. Однако окончательно не расплатился работодатель с обеими.

Поскольку кафе свою деятельность прекратило, прокуратурой Ленинского района обращения были направлены в ОМ № 5 УВД по МО «Город Екатеринбург» и в ИФНС России по Ленинского району г. Екатеринбурга. В письме от 27.07.2011 г. заместитель начальника полиции ГУ МВД России по Свердловской области Э.В. Бородин уведомил пострадавших работниц, что по итогам проведённой проверки сотрудниками ОМ № 5 вынесено постановление об отказе в возбуждении уголовного дела за отсутствием состава преступления и рекомендовал обратиться с исковым заявлением в суд.

Спустя пять дней после направления данного письма начальник оперативно-розыскной части экономической безопасности и противодействия коррупции ГУ МВД по Свердловской области О.В.Курач заверил Уполномоченного, что в ходе изучения материалов об отказе в возбуждении уголовного дела было установлено, что принятие решений по фактам невыплаты заработной платы, пенсий, пособий и иных выплат входит в компетенцию след-

ственных комитетов, на основании чего в прокуратуру Ленинского района г. Екатеринбурга направлено ходатайство об отмене постановления в возбуждении уголовного дела от 15.07.2011 г. и направлении материалов в ОА № 5 УМВД по г. Екатеринбургу для проведения дополнительной проверки и дальнейшего направления материалов в СО по Ленинскому району г. Екатеринбурга СУ СК РФ по Свердловской области для принятия процессуального решения.

Но о принятых мерах и результатах ни Уполномоченный по правам человека, ни заявительницы больше не уведомлялись.

По настоятельной просьбе Уполномоченного в прокуратуре Свердловской области была изучена жалоба гражданина Таджикистана К. на руководство ООО «Термотехника» (обращение № 10-13/3775). В ходе проверки, проведенной ранее прокуратурой Орджоникидзевского района, были изучены финансовые документы предприятия и опрошены упомянутые заявителями сотрудники, менее всего заинтересованные в установлении истины. Информация пострадавших о наличии свидетелей, готовых подтвердить их слова, осталась без внимания. Прокурору Орджоникидзевского района было дано указание направить материалы в адрес начальника ОМ № 14 УВД по МО «Город Екатеринбург» для проведения проверки в порядке ст. 144-145 УПК РФ на предмет выявления признаков преступления, предусмотренного ст. 159 УК РФ. Однако ни заявители, ни Уполномоченный по правам человека о результатах проверки больше не информировали.

Только после подачи жалобы прокурору области фактически началась проверка по жалобе гражданина Таджикистана А. на руководство ООО «Уралстальмонтаж» (обращение № 11-13/2447) Заявитель рассказал, что работодатель не рассчитался с бригадой из 20 человек, занимавшейся заливкой бетонного монолита на строившемся выставочном центре в районе Кольцово.

А. обратился с жалобой прокуратуру Свердловской области и в ГУ МВД России по Свердловской области. Из ГУ МВД РФ поступила информация от 9.10.2011 г. о перенаправлении заявления начальнику полиции УМВД

России по г. Екатеринбург. На протяжении двух месяцев с А. никто из представителей правоохранительных органов так и не связался. Вместе с юристом правозащитной сети «Миграция и право» М.Б. Поляниной он попытался самостоятельно установить, кто ведёт проверку по указанным им фактам.

Когда А. обратился в полицию УМВД России по г. Екатеринбург, ему пояснили, что 14.10.2011 г. его заявление было передано в Отделение Полиции (далее ОП) № 6, 25.10.2011 г. заявление было передано в ОП № 12, 26.10.2011 г., ОП № 12 передает заявление А. в ОП № 13.

В ОП № 13 А. не смогли точно назвать, где именно находится его жалоба и ведётся ли по ней какая-либо проверка.

После обращения Уполномоченного по жалобе А. прокуратура Чкаловского района провела проверку. Как было установлено, сотрудники полиции, не уведомив заявителя, передали жалобу для рассмотрения по подследственности в следственный отдел по Чкаловскому району СУ СК России по Свердловской области в связи с тем, что усмотрели признаки состава преступления, предусмотренного ст. 145.1 УК РФ (невыплата заработной платы). Поскольку А. не состоял в трудовых отношениях с работодателем, через две недели жалоба была возвращена в ОП № 13.

Практически во всех приведенных примерах заявители убедились в тщетности предпринимаемых попыток по взысканию долга. Хотя работа по жалобам действительно проводилась: они передавались из ведомства в ведомство, официальные органы обменивались друг с другом информацией и даже привлекали друг друга для совместных проверок. **Практика работы Уполномоченного свидетельствует о том, что сегодня нет стремления привлечь к ответственности «деловых» людей не только наживающихся за счёт чужого труда, нарушающих трудовое и налоговое законодательство, но и фактически стимулирующих нелегальную миграцию в область.**

В результате проверки по жалобам заявителям даётся одна рекомендация – обращаться в суд. Даже в тех случаях, когда местонахождение ответчи-

ка неизвестно и подтверждающих документов, которые возможно получить при проведении доследственных проверок, у пострадавших нет и быть не может.

Граждане стран СНГ нередко не только не информированы о своих правах и обязанностях, но и не владеют русским языком, не могут самостоятельно составить жалобу и рассказать о возникших проблемах. Генеральный консул Республики Узбекистан в г. Новосибирске просил Уполномоченного оказать помощь в освобождении молодых граждан Узбекистана, находящихся на территории птицефермы в г. Камышлове и не имеющих возможности покинуть работодателя из-за отсутствия документов и средств на возвращение (обращение № 11-13/2487).

По просьбе Уполномоченного, сотрудниками УУМ МВД МО, прокуратуры г. Камышлова, ОУФМС России по Свердловской области в г. Камышлове была проведена проверка. На территории предприятия «Царь-птица» обнаружены пять молодых людей, не имеющих при себе документов. Паспорта были доставлены позже представителем работодателя. Выявленные иностранные граждане плохо изъяснялись по-русски, однако заявили, что приехали в гости и претензий ни к кому не имеют. При помощи начальника ОУФМС России по Свердловской области в г. Камышлове они выехали в Екатеринбург и вскоре вернулись домой.

Как было установлено в ходе проверки, граждане Узбекистана действительно работали в ООО «Царь-птица», проживали в сторожке и в вагончике, получали небольшое вознаграждение, которое тратили на бытовые нужды. Поскольку авиабилет из Ташкента был оплачен работодателем, денежное вознаграждение за работу было невысоким.

Опрошенные в ходе проверки специалистами аппарата Уполномоченного жители близлежащих домов и сотрудники ООО «Царь-птица» подтвердили, что иностранные граждане неоднократно привлекались работодателем для трудовой деятельности. Разрешительных документов владелец данного предприятия не оформлял. Тем не менее, по утверждению начальника УФМС

России по Свердловской области В.В. Прибавкина, в соответствии с действующим законодательством привлечь работодателя к административной ответственности за нарушение установленного порядка использования труда иностранных работников не представляется возможным без фиксации факта осуществления трудовой деятельности. Прокуратурой Свердловской области была проведена проверка лишь в части жалобы на насильственное удержание молодых людей. С утверждением об отсутствии оснований для привлечения руководства организации к ответственности за незаконное использование иностранной рабочей силы заместитель прокурора области С.В.Филипенко согласился.

На рабочем совещании с участием представителей прокуратуры, органов внутренних дел, налоговой инспекции, федеральной инспекции труда и правозащитников, которое Уполномоченный провел 2 июня 2011 года, были представлены материалы о поступивших обращениях, проведенных проверках и о недостигнутых результатах.

Уполномоченный отметил, что наряду с иностранными гражданами, страдают и предприниматели, полностью рассчитавшиеся за проведенные работы. Действия посредников наносят ущерб их имиджу.

Принимавший участие в совещании заместитель прокурора Свердловской области С.В. Филипенко признал высказанные в ходе обсуждения претензии правозащитников и отметил, что необходимо разработать алгоритм работы с жалобами на невыплату вознаграждения за проделанную работу. Вопрос необходимо решать на уровне руководства прокуратуры и ГУВД области.

Жалобы, поступившие после этого совещания, свидетельствуют о том, что вопрос координации деятельности организаций, имеющих полномочия по контролю за осуществлением предпринимательской деятельности, по-прежнему остается актуальным. В связи с повсеместным сокращением квот на привлечение иностранной рабочей силы, количество организаций, в которые иностранные граждане смогут устроиться легально, сокращается. Необ-

ходимо ещё активнее бороться со стремлением получать прибыль за счёт ущемления прав иностранных работников.

### **Свои «чужие». Помощь в легализации**

Вопрос легализации переселенцев из стран СНГ по-прежнему остается актуальным. В течение года к Уполномоченному поступило 30 обращений с просьбами о помощи в оформлении своего пребывания на территории России и получении удостоверяющих личность документов.

Подавляющее большинство заявителей – это переселенцы из стран СНГ, проживающих на территории России длительное время и по различным причинам не занимающихся оформлением документов. К. из города Карпинска (обращение № 11-13/869), Р. из Нижнего Тагила (обращение № 10-13/3296), М. из с. Верховино Тугулымского района (обращение № 11-13/348), Ю. из г. Екатеринбурга (обращение № 11-13/254), Я. п. Пионерский Ирбитского района (обращение № 11-13/1954), П. из п. Нейво-Рудянка г. Кировограда (обращение № 11-13/3437) рассказали, что приехали в несовершеннолетнем возрасте и по вине родителей своевременно гражданство не приобрели. Всем заявителям даны разъяснения и конкретные рекомендации о действиях, которые необходимо предпринять.

**Отсутствие регистрации, непринятие мер по восстановлению утраченных ранее документов являются причинами, по которым установление личности заявителя и его гражданской принадлежности занимает длительное время.** Даже никогда не покидавший территорию России человек может столкнуться с трудностями при восстановлении документов. Жительница г. Режа Л. просила Уполномоченного помочь в получении паспорта уроженцу Удмуртии С. (обращение № 11-13/718). Семья Л. приняла бывшего бомжа, однако восстановить утраченный паспорт не удалось в течение двух лет.

Некоторые заявители сообщили о сложностях, возникших с подтверждением принадлежности к гражданству РФ. Житель п. Верхняя Синячиха Алапаевского района при обращении с заявлением об обмене паспорта в связи с достижением 45-летнего возраста узнал, что сведения о приобретении им российского гражданства в российском консульстве в Ташкенте не подтвердились (обращение № 11-13/2970). На уточняющий запрос, направленный сотрудниками федеральной миграционной службы по месту подачи ходатайство, поступил ответ, что в базе данные содержатся сведения о человеке с теми же личными данными, что и у М., различие состояло лишь в написании одной буквы в фамилии. Заявитель просил помощи у Уполномоченного, поскольку опасался, что проверка архивов может занять длительное время. После обращения Уполномоченного к министру иностранных дел РФ С.В. Лаврову меры были приняты незамедлительно. К сожалению, извинений М. за неудобства, доставленные вносившим сведения в базу данных МИД сотрудником, никто не принёс.

Неоднократно в сложных ситуациях помощь в установлении фактов, имеющих юридическое значение, безвозмездно оказывалась жителям области юристом правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасовой.

Наиболее сложно решаются вопросы по определению правового статуса и гражданской принадлежности осуждённых. Сотрудниками спецчастей исправительных учреждений и подразделений федеральной миграционной службы по месту нахождения колоний прилагаются большие усилия для того, чтобы проверить представленную осуждёнными информацию и получить необходимые подтверждающие документы. Однако обращение жительницы г. Верхняя Пышма Ф. показало, что из-за слабой координации в деятельности одна и та же работа может быть проделана не единожды (обращение № 11-13/746).

Заявительница Ф. ранее просила Уполномоченного оказать помощь в оформлении паспорта своему гражданскому мужу Г., отбывающему наказание в ИК-47. Сотрудники ОУФМС России в Синарском районе г. Каменска-

Уральского получили копии всех необходимых документов Г., однако из-за отсутствия регистрации на 6 февраля 1992 года признать его гражданином Российской Федерации не могли. Уполномоченный рекомендовал Г. обратиться в суд с ходатайством об установлении факта постоянного проживания на территории России на указанную дату, которой он последовал.

Судебное решение Ф. лично передала в спецчасть ИК-3 в г. Краснотурьинке, куда Г. был переведён для дальнейшего отбывания наказания. Однако даже спустя несколько месяцев паспорт так и не был оформлен.

Как пояснили Ф. сотрудники ОУФМС в г. Краснотурьинске, они вновь направили запросы на получение из Казахстана копии заявления формы № 1 Г. Заявительница была крайне возмущена тем фактом, что её информация о том, что данная форма уже была получена и находится в ОУФМС России по Свердловской области в Синарском районе г. Каменска-Уральского была проигнорирована и работниками спецчасти ИК-3 и сотрудниками подразделения федеральной миграционной службы в г. Краснотурьинске.

После вмешательства Уполномоченного паспорт Г. был оформлен. Уполномоченный проинформировал о возникшей ситуации начальника ГУФСИН России по Свердловской области С.В. Худорожкова и начальника УФМС России по Свердловской области В.В. Прибавкина с просьбой принять меры к тому, чтобы информация о работе, проделанной по заявлениям осуждённых, передавалась в случаях их перевода в другие учреждения.

Начальника УФМС России по Свердловской области В.В. Прибавкин заверил Уполномоченного, что сотрудникам подразделений УФМС России по Свердловской области в Синарском районе г. Каменска-Уральского и г. Краснотурьинска указано на необходимость более внимательного рассмотрения поступающих заявлений о документировании осуждённых, а также на необходимость рассмотреть возникшую ситуацию на рабочей встрече с сотрудниками отделов специального учёта в целях недопущения подобных фактов.



**К сожалению, часты случаи, когда осуждённые не имеют оснований быть признанными гражданами РФ, и государства их исхода также отказываются принять их обратно. В таком случае после освобождения люди остаются на территории России.**

Уроженец Казахстана Т. обращался к Уполномоченному за содействием неоднократно (обращение № 11-13/236). Заявитель был осуждён за совершение тяжкого преступления, отбывал наказание в исправительном учреждении, расположенном на территории Челябинской области. После освобождения обратился в консульство Республики Казахстан за получением паспорта, однако гражданином Казахстана признан не был.

В соответствии с Федеральным законом «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» иностранные граждане и лица без гражданства могут проживать на территории РФ на основании разрешения на временное проживание или вида на жительство, которые выдаются лишь в разрешительном порядке. Наличие неснятой или непогашенной судимости за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления является безусловным основанием отказа в выдаче вида на жительство, разрешения на временное проживание (п. 6 ст.7, п.5 ст.9), а также разрешения на работу (п. 9.6 ст. 18 ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»). В выдаче разрешения на временное проживание и разрешения на работу Т. отказали. Уполномоченный разъяснил Т. право на досрочное снятие судимости и данной рекомендации он последовал. В 2011 году Т. сообщил, что разрешение на временное проживание лица без гражданства он получил.

Уроженец Украины Р. выбрал другой путь (обращение № 11-13/2114). Ещё во время отбывания наказания в ФКУ ИК-26 он неоднократно обращался в УФМС России по Свердловской области и к Уполномоченному с просьбой о содействии в возвращении или восстановлении изъятого при аресте паспорта советского образца. Администрации исправительного учреждения удалось выяснить, что паспорт затерялся между Центральным районным су-

дом города Челябинска и Челябинским следственным изолятором, вернуть его не удалось. Оформить новый документ также оказалось невозможно. Согласно заключению УФМС России по Свердловской области, Р. российского гражданства не приобрёл.

После освобождения Р. выразил готовность вернуться на Украину к матери и просил ему в этом помочь. Однако Генеральное консульство Украины в г. Тюмени рассмотреть по просьбе Уполномоченного заявление Р. в выдаче свидетельства на возвращение отказало – согласно заключению полномочных органов Украины Р. не имеет украинского гражданства.

В текущем году Р. написал Уполномоченному из Донецкой области. Он рассказал, что съездил в Челябинск и получил в следственном изоляторе свой якобы ранее утерянный паспорт. С этим документом он смог нелегально переехать в Украину. Для легализации на исторической родине потребовалась справка об отсутствии российского гражданства, выданная российским консульством на Украине. Уполномоченным были направлены Р. копии официальных ответов и заключений ФМС России и УФМС России по Свердловской области об отсутствии гражданства России. Вскоре Р. написал вновь: «Ваши присланные бумаги не удовлетворили, за консультацию – деньги, но и за справку аж 65 долларов, но давать не хотят и не собираются, требуют справку об освобождении, где отбывал, когда и т.д... Даже не знаю, что мне делать...».

Р. была оказана помощь в получении требуемых справок. Письмо Р. также было передано в Консульский Департамент МИД РФ. Осуждённый, которому компетентные органы России на протяжении нескольких лет разъясняли вопрос об отсутствии у него российского гражданства, вынужден был сам доказывать этот факт в российском консульстве.

К сожалению, ежегодно к Уполномоченному поступают жалобы от людей, отбывших наказание в исправительных учреждениях, расположенных на территории Свердловской области и оказавшихся после освобождения в

безвыходной ситуации. Некоторые заявители покинуть Россию не могут, хотя хотят вернуться на свою историческую родину.

Уроженец Азербайджана Г. отбывал наказание в ФКУ ЛИУ-51 и освобожден в 2009 году (обращение № 11-13/2512). До осуждения Г. проживал на территории России в течение многих лет, имеет семью, но с ходатайством о приобретении российского гражданства никогда не обращался. Все предпринятые с момента освобождения попытки легализации к успеху не привели: в досрочном снятии судимости суд отказал. Г. обратился в консульство Азербайджана с просьбой о выдаче документов для возвращения в Азербайджан. Проживающие в Баку братья и сестра Г. готовы его принять. Однако решение вопроса затянулось на неопределенный срок. Уполномоченный направил обращение омбудсману Азербайджана Э. Сулеймановой. Оказать какую-либо иную помощь Г. на территории России невозможно. Поддержку ему оказывает семья, право на осуществление трудовой деятельности он фактически лишён, все медицинские услуги оказываются только на платной основе.

При отсутствии помощи со стороны семьи, не имеющие определенного правового статуса и действительных удостоверяющих личность документов бывшие осуждённые нередко вновь совершают преступление. Осуждённый Л. ранее писал Уполномоченному обращения из ФКУ ИК-15. Заявитель рассказывал, что его мать и сёстры живут в России и просил помощи в приобретении российского гражданства. Разъясняя Л. положения российского законодательства, Уполномоченный рекомендовал ему вернуться после освобождения в Украину. Однако Л. решил остаться в России. После условно-досрочного освобождения в мае 2010 года он вновь совершил преступления и в настоящее время отбывает наказание в ФКУ ИК-47. В очередном письме Л. просил помощи в оформлении документов для возвращения в Украину.

**Как показывает практика работы, хотя работниками системы исполнения наказаний и федеральной миграционной службы проводится действительно большая работа по документированию осуждённых, по-**

**ложение лиц без статуса остается крайне тяжёлым.** После освобождения люди не имеют четкого представления о том, куда им следует обращаться и что делать для того, чтобы получить возможность жить, не нарушая закон. Представительства стран исхода нередко отказываются принимать людей, стремящихся вернуться на историческую родину или в страну прежнего проживания. Так осуждённый Д., отбывающий наказание в ФКУ ИК-46 и ранее получивший при содействии Уполномоченного заключение Генерального консульства о принадлежности к украинскому гражданству, рассказал, что Генеральное консульство Украины отказало ему в оформлении паспорта (обращение № 11-13/2084). Дополнительная проверка, проведённая по просьбе Уполномоченного, показала, что первоначальное заключение вынесено ошибочно. Д. принесли извинения. После освобождения он пополнит число лиц без определенного статуса, проживающих на территории РФ.

Очевидно, не имеют гражданства и осуждённые К. из ИК-19 (обращение № 11-13/2575), Н. из ИК-10 (обращение № 10-13/3391), Ш. из ИК-12 (обращение № 11-13/1087).

Уполномоченный не снимает с контроля и ранее поступившие обращения от жителей области, не имеющих определённого правового статуса. У каждого заявителя своя уникальная ситуация, на разрешение которой требуется длительное время, необходимо восстановить утраченные безвозвратно документы, найти свидетелей. Неоценимую помощь в подготовке исковых заявлений оказывает юрист правозащитной сети «Миграция и право» И.Ю. Некрасова.

**Информация о ситуации, в которой оказываются проживающие на территории РФ лица без гражданства, имеющие неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления, либо заболевание, представляющее опасность для окружающих, неоднократно доводилась Уполномоченным до сведения заинтересованных ведомств и депутатов Государственной Думы РФ.**

На рассмотрение в Государственную Думу РФ представлены поправки в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». В частности, предполагается не распространять на лиц, не имеющих гражданства, отдельные основания отказа в выдаче вида на жительство и разрешения на временное проживание.

Единственная рекомендация, которую можно дать вышедшим из мест заключения людям – обращение в суд с ходатайством о досрочном снятии судимости на основании пункта 5 статьи 86 УК РФ. Однако суды при решении данного вопроса руководствуются иными критериями и в первую очередь оценивают обстоятельства, свидетельствующие о том, что осуждённый действительно встал на путь исправления. В текущем году Асбестовским городским судом было отказано в досрочном снятии судимости осужденному В., обратившемуся к Уполномоченному за помощью (обращение № 09-13/2514). Он прибыл с родителями из Узбекистана в 11-летнем возрасте, имел паспорт старого образца, который утратил после ареста. Уполномоченный оказал помощь в получении документа, свидетельствующего об отсутствии гражданства Узбекистана, компетентными органами России В. рассматривается как лицо без гражданства. В связи с отказом в досрочном снятии судимости получить удостоверяющий личность документ он по-прежнему лишён возможности.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области обратиться в Правительство Российской Федерации с просьбой ускорить принятие регламента предоставления государственной услуги по документированию лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы и не имеющих статуса гражданина Российской Федерации, а также регламента межведомственного взаимодействия между государственными органами, обеспечивающими предоставление указанной услуги в режиме «единого окна».

**Права человека при задержании, аресте, следствии**

## **Вместо милиции полиция**

### **Не превратится ли реформа МВД в «смену вывески»?**

С 1 марта 2011 года вступил в силу Федеральный закон «О полиции». Принятие нового закона и решение о переименовании милиции в полицию подразумевает глубокие преобразования, касающиеся сущности и деятельности полиции, обновления содержания её работы. Главным инструментом измерения степени благополучия гражданского общества является состояние его прав и свобод. Их защита и соблюдение - основная цель полиции. Именно население будет оценивать надёжность и эффективность её деятельности. В 5 статье Федерального закона «О полиции» акцент сделан исключительно на правоохранительной деятельности данного органа: «Полиция осуществляет свою деятельность на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. Деятельность полиции, ограничивающая права и свободы граждан, немедленно прекращается, если достигнута законная цель или выяснилось, что эта цель не может или не должна достигаться путем ограничения прав и свобод граждан. Сотруднику полиции запрещается прибегать к пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению».

Несмотря на провозглашенные цели и задачи полиция, к сожалению, довольно часто отходит от них, поэтому в практике работы Уполномоченного довольно много случаев, когда сотрудники полиции ориентированы не на раскрытие преступления и привлечение к ответственности виновных лиц, а на отчётность. Для получения показаний в раскрытии преступлений по-прежнему хороши все способы – от убеждения признаться в совершении чужих преступлений в обмен на различные послабления (предложение спиртных напитков, свиданий с родственниками и т.п.) до самых страшных методов, связанных с применением физической силы.

**Обеспечение соблюдения и уважения прав и свобод человека было и остается одним из приоритетных направлений деятельности Уполно-**

**моченного по правам человека, поэтому вопросы применения насилия со стороны работников полиции остаются всегда в поле зрения.** Все жалобы на применение насилия в ходе предварительного следствия со стороны сотрудников полиции (милиции) были рассмотрены Уполномоченным с руководством Следственного управления Следственного комитета России по Свердловской области. И в этом вопросе достигнуто полное взаимопонимание: виновные сотрудники полиции (милиции) должны быть привлечены к ответственности. Вот несколько примеров – уголовные дела, расследованные работниками следственного органа.

Свердловским областным судом 5.07.2011 г. были осуждены начальник ОБППЛ ОРЧ УР при УВД г. Нижнего Тагила П.А. Пырин, начальник ОУР ОВД Ленинского района г. Нижнего Тагила Д.А. Пахмутов, начальник отделения по борьбе с преступлениями против личности ОУР ОВД Ленинского района г. Нижнего Тагила С.Н. Ожиганов. Эти сотрудники полиции изготовили протокол об административном правонарушении, на основании которого гражданка В. была незаконно помещена в камеру административно-задержанных ОВД Ленинского района г. Нижнего Тагила. В целях улучшения показателей своей работы в раскрытии серии убийств пенсионеров они, вступив в преступный сговор, применяли к В. насилие, спецсредства и, оказывая на неё психологическое воздействие в виде угроз применения насилия, принуждали к написанию явок с повинной и даче в последующем ложных признательных показаний, чем совершили преступление, предусмотренное пунктом «а» части 3 статьи 286 Уголовного кодекса РФ.

Родственники женщины рассказали о случившемся Уполномоченному по правам человека, который содействовал проверке указанных фактов Следственным управлением Следственного комитета России по Свердловской области. Уголовное дело расследовал старший следователь С.Ф. Мальцев, ныне заместитель начальника отдела по расследованию особо важных дел Следственного управления.

Приговором Верх-Исетского районного суда г. Екатеринбурга 30.08.2011 г. за превышение должностных полномочий были осуждены к реальным срокам наказания сотрудники уголовного розыска УВД Верх-Исетского района г. Екатеринбурга лейтенант милиции А.И. Ставров, лейтенант милиции И.Н. Калугин, старший лейтенант милиции А.С. Репин. Они задержали двух молодых людей, которые имели при себе автомагнитолу без документов. Для получения признательных показаний к задержанным применили насилие, а здоровью одного из них причинили тяжкий вред. Уголовное дело находилось в производстве старшего следователя отдела по расследованию особо важных дел Следственного управления Следственного комитета РФ по Свердловской области А.Ю. Мухина.

Благодаря вмешательству Уполномоченного также было возбуждено уголовное дело в отношении заместителя начальника отдела-начальника милиции общественной безопасности ОВД по Верхнепышминскому, Среднеуральскому городским округам З. (дело находится в производстве заместителя руководителя отдела по расследованию особо важных дел Следственного управления Следственного комитета России по Свердловской области А.А.Шмакова). Как сообщил потерпевший, сотрудник полиции доставил его в свой служебный кабинет, нанёс несколько ударов руками и ногами в область головы, причинив телесные повреждения, и в течение нескольких часов применял психологическое воздействие, угрожая применением физического насилия и привлечением к уголовной ответственности за обиду, нанесённую своей дочери.

Следственным управлением Следственного комитета РФ по Свердловской области по заявлению индивидуального предпринимателя Ч. (обращение № 11-13/2416) было возбуждено уголовное дело по факту превышения должностных полномочий сотрудником отдела № 5 оперативно-розыскной части экономической безопасности и противодействия коррупции УМВД России по городу Екатеринбургу по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 286 УК РФ.



По обращению Уполномоченного ведется проверка по жалобе П. (обращение № 11-13/3019), задержанной в связи с убийством падчерицы несовершеннолетней М. Женщина рассказала, что признательные показания в совершении преступления она дала в результате применения к ней пыток сотрудниками уголовного розыска ОП № 8 УМВД России по г. Екатеринбург. Кроме того, в течение 40 часов она была лишена возможности принимать пищу. В пользу приведенных в жалобе доводов свидетельствует и тот факт, что обвинение М. так и не было предъявлено. Жалоба на действия сотрудников полиции в настоящее время находится на проверке в следственном отделе по Верх-Исетскому району г. Екатеринбурга Следственного управления Следственного комитета РФ.

Согласно Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Каждый может свободно выезжать за пределы России. Однако обратившийся к Уполномоченному с жалобой гражданин Л. (обращение № 11-13/1744) не смог воспользоваться своим конституционным правом на свободу передвижения. В результате недобросовестного исполнения своих должностных обязанностей сотрудниками ОМВД по г. Первоуральску, Л. объявили в федеральный розыск и тем самым лишили возможности провести отпуск за пределами страны. По обращению Уполномоченного по правам человека к руководству ГУ МВД России по Свердловской области была проведена служебная проверка, по результатам которой виновных сотрудников полиции ОМВД России по г. Первоуральску привлекли к дисциплинарной ответственности.

**Одним из направлений деятельности полиции является производство по делам об административных правонарушениях. В рамках этого производства полиция также обязана действовать на основе соблюдения и уважения прав человека.** Вот один из примеров вопиющего нарушения прав человека, описанный в жалобе на имя Уполномоченного по правам человека (обращение № 3356). Находясь в магазине, В. сделала замечание продавцу, который продавал спиртные напитки молодым людям, явно не до-

стигшим совершеннолетнего возраста, а также не оформляя кассового чека за совершенную покупку. В ответ на справедливые замечания о нарушении правил торговли продавец вызвала наряд ППСП, доставивший В. в отдел полиции. В отношении В. составили протокол о нахождении её в общественном месте в состоянии алкогольного опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность, т.е. о совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.21 КоАП РФ. При этом освидетельствования задержанной на наличие опьянения не производилось. Имеющую на иждивении двоих малолетних детей В. до утра следующего дня поместили в камеру для административно задержанных. Материалы дела об административном правонарушении направили в мировой суд.

Необходимо отметить, что в мировых судах рассматривается множество дел об административных правонарушениях подобного рода. **К чести мирового судьи судебного участка № 5 Чкаловского района г. Екатеринбурга Е.И. Медведевой, поступившие материалы административного дела были всесторонне, полно, объективно проверены и разрешены в судебном заседании в соответствии с законом.** Выяснилось, что показания продавца магазина не последовательны, страдают недосказанностью, конфликт произошёл из-за нарушения продавцом правил продажи товаров, а вызов сотрудников полиции не был продиктован необходимостью. Давая оценку показаниям сотрудника полиции П., составившего протокол, суд отметил, что П. не смог ответить на вопрос суда о том, в чём конкретно проявилось оскорбление человеческого достоинства и общественной нравственности в поведении задержанной В. Входящие в состав наряда полицейские Т. и Т. также не смогли подтвердить противоправное поведение В. Более того, судом было установлено, что Г., указанный в материалах дела как свидетель противоправного поведения В., вообще не присутствовал на месте вышеописанных событий.

Закономерным результатом рассмотрения данного дела об административном правонарушении в отношении В. явилось прекращение судом произ-

водства по делу в связи с отсутствием события правонарушения. Приказом командира полка ППСИ УМВД РФ по г. Екатеринбургскому П., составившему протокол об административном правонарушении, объявлен выговор. В настоящее время по рекомендации Уполномоченного по правам человека В. обращается с иском в суд о возмещении ей морального вреда, причинённого незаконным задержанием.

**В законе «О полиции» закреплено важнейшее положение о том, что полиция при осуществлении своей деятельности стремится обеспечить общественное доверие к себе и поддержку граждан, взаимодействовать и сотрудничать с государственными и муниципальными органами, общественными объединениями, организациями и гражданами.**

Однако по поступившей к Уполномоченному на выездном приеме жалобе жителей с. Филькино Серовского района (обращение № 11-13/3610) на поведение сотрудника ММО МВД России «Серовский» С. довольно сложно судить о каком-либо доверии граждан к полиции, об авторитете полиции.

Ситуация сугубо житейская. У сотрудника полиции С., проживающей в с. Филькино, сгорела баня. В поджоге бани она подозревает жителей соседних домов и, как утверждают заявители, обещала «затаскать всю улицу», если подозреваемые не признаются в поджоге. Соответствующее заявление С. подал в полицию.

Безусловно, сотрудникам полиции для выполнения возложенных на них обязанностей предоставлено право вызывать в полицию граждан, опрашивать их в связи с проверкой зарегистрированных в установленном порядке заявлений. Однако в данном случае сотрудники полиции проявили чрезмерное усердие в работе по заявлению своего сотрудника. В течение недели некоторых жителей села опрашивали по 2-5 раз, в том числе и в ночное время.

По жалобе жителей села Уполномоченный обратился с письмом к начальнику ГУ МВД России по Свердловской области. Надеемся, что эта жалоба будет предметом объективного и беспристрастного рассмотрения руководством органа внутренних дел.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области совместно с Общественной палатой Свердловской области инициировать создание единого информационного портала в сети Интернет для обсуждения на нем проблем, жалоб и обращений граждан, связанных с действиями или бездействием правоохранительных органов, их должностных лиц и сотрудников.

## **И снова об ИВС**

В соответствии с Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, каждый гражданин, оказавшийся в местах содержания под стражей, имеет право на достойное обращение и достойные условия содержания. Соблюдение прав названной категории граждан было и остается одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного.

Содержание в изоляторе временного содержания органов внутренних дел (ИВС) регламентируется Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Правилами внутреннего распорядка изоляторов временного содержания подозреваемых и обвиняемых внутренних дел, утвержденными приказом МВД от 22 ноября 2005 г. № 950 и согласованными с Генеральной прокуратурой РФ (далее – ПВР ИВС).

Безусловно, положительные тенденции в деятельности ИВС в части соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, в Свердловской области имеются. Так, данная категория лиц обеспечивается ежедневным трёхразовым горячим питанием в соответствии с нормой суточного довольствия, утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 января 2011 г. № 24, столовой посудой и столовыми приборами на время приёма пищи: миской, кружкой, ложкой, постельными принадлежностями и постельным бельём. Камеры ИВС оборудованы индивидуальными спальными местами (кроме ИВС ОП № 29 ММО МВД России «Заречный» (пос. Бе-

люярский), санитарными узлами с условиями приватности, кранами с водопроводной водой, раковинами, горячая кипяченая вода выдается по мере необходимости. Коридорное пространство изоляторов оснащено системами видеоконтроля и вентиляции.

Во время посещения ИВС Уполномоченным нарушений права на личную безопасность содержащихся там лиц в части раздельного содержания больных инфекционными заболеваниями или нуждающихся в особом медицинском уходе и наблюдении не установлено. Права подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений на медико-санитарное обеспечение, в том числе на оказание амбулаторной, неотложной медицинской помощи в соответствии с действующим федеральным законодательством, не нарушаются.

Кроме того, содержащиеся в ИВС лица пользуются ежедневной прогулкой продолжительностью не менее одного часа, несовершеннолетние – не менее двух часов. Реализация данного права всегда находится в поле зрения Уполномоченного, поскольку отсутствие в ИВС прогулочного двора и нахождение обвиняемого в ИВС без предоставления ему ежедневной прогулки квалифицируется международным законодательством как жестокое и бесчеловечное с ним обращение.

И всё-таки не во всех изоляторах временного содержания соблюдаются нормы федерального законодательства. Так, в ИВС ММО МВД России «Асбестовский» были выявлены следующие нарушения: в камерах недостаточная освещенность, из-за повышенной влажности постельные принадлежности и постельное белье также находятся во влажном состоянии, ежедневные прогулки не предоставляются из-за отсутствия прогулочного двора. Необходимо отметить, что данный изолятор расположен в подвальном помещении здания, которое было построено в 1968 году. В подвале полностью отсутствует гидроизоляция стен, что и объясняет повышенную влажность в камерах. Прогулки обвиняемых не осуществляются, поскольку для размещения прогулочного двора нет условий.

ИВС ОМВД России по г. Березовскому также расположен в подвальном помещении здания, поэтому нарушения условий содержания в нём обвиняемых те же: недостаточная освещенность в камерах, отсутствие естественной вентиляции в них, невозможность совершения ежедневных прогулок для содержащихся в ИВС лиц, в том числе женщин и несовершеннолетних. Свидания обвиняемым и подозреваемым с родственниками не предоставляются из-за отсутствия предназначенного для этих целей помещения. Дезинфекционной камеры ИВС также не имеет. Хотелось бы обратить внимание и на условия работы сотрудников ИВС, точнее на отсутствие таких условий: конвойная служба располагается в кабинете начальника ИВС, отдельного помещения для отдыха дежурной смены сотрудников изолятора не предоставляется.

Материально-бытовые условия содержания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в ИВС ОП № 29 ММО МВД России «Заречный» (пос. Белоярский), удовлетворительными тоже назвать нельзя: камеры не оборудованы индивидуальными спальными местами, вместо них установлены деревянные настилы, а санитарные узлы в камерах оборудованы без условий приватности, раковины, отсутствуют вешалки для одежды. Стены камер до настоящего времени покрывает специфическая отделка, так называемая «шуба», искусственное освещение в камерах недостаточное, дезинфекционная камера, санпропускник, прогулочный двор не предусмотрены.

Не предоставляются содержащимся под стражей ежедневные прогулки и в ИВС ММО МВД России «Ревдинский», на его территории нет возможности построить прогулочный двор, также здесь нет помещения для проведения свиданий подозреваемых и обвиняемых с родственниками.

Результаты посещения изоляторов приводят к выводу о том, что какая-либо их реконструкция бесполезна. Единственный выход – строительство новых зданий ИВС.

По итогам посещений ИВС Уполномоченный регулярно информирует руководство ГУ МВД России по Свердловской области. На обращения Уполномоченного был получен ответ о том, что ИВС ММО МВД России «Асбестовский», «Заречный», «Краснотурьинский», «Красноуфимский», «Ревдинский», «Кушвинский», ИВС ОМВД России по городу Березовскому, ИВС ОМВД по Режевскому району включены в предложения ГУ МВД России по Свердловской области о строительстве новых ИВС на 2012-2014 годы. Предложения эти, очевидно, будут реализованы не скоро. Однако уже сейчас нельзя терпеть «шубу» на стенах камер, деревянный настил вместо индивидуальных спальных мест и отсутствие ежедневных прогулок. **Нахождение в местах принудительного содержания не должно становиться пыткой. Подозреваемым и обвиняемым необходимо создавать условия, установленные российским законодательством, и ущемление их прав ни в коем случае не может быть оправдано недостаточным финансированием изоляторов.**

Заслуживает внимания ещё один вопрос – отбывание административного наказания в виде административного ареста.

В настоящее время порядок отбывания административного ареста регламентируется постановлением Правительства РФ от 2 октября 2002 г. № 726 «Об утверждении Положения о порядке отбывания административного ареста». Как вид наказания административный арест заключается в содержании нарушителя в условиях изоляции от общества на срок до пятнадцати суток, а за нарушение требований режима чрезвычайного положения или правового режима контртеррористической операции до тридцати суток, и связан с ограничением прав и свобод человека и гражданина. Согласно пункту 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом, в связи с чем порядок отбывания административного ареста требует более устойчивого правового регулирования нормативным правовым актом уровня федерального закона.

В весеннюю сессию 2012 года Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации планирует рассмотреть проект федерального закона «О порядке отбывания административного ареста». Принципиально важным является закрепление в законопроекте положения о том, что административный арест не может иметь своей целью причинение физических или нравственных страданий лицам, подвергнутым этому виду административного наказания. Такая позиция корреспондирует нормам международного права, в соответствии с которыми при осуществлении своих прав и свобод человек должен подвергаться только таким ограничениям, которые установлены законом.

Необходимо отметить, что в числе прав лиц, отбывающих административный арест, закреплено право на оплачиваемый ими один телефонный звонок в сутки продолжительностью до 15 минут. Действующие Правила внутреннего распорядка специальных приёмников для содержания лиц, арестованных в административном порядке, утверждённые приказом МВД России от 6 июня 2000 г. № 605дсп, предусматривают возможность лишь один раз в течение срока ареста воспользоваться телефоном с продолжительностью разговора до 3 минут для связи с родственниками и близкими (п. 25). К законодательным новеллам следует отнести и возможность приостановления или прекращения отбывания административного ареста в случае возникновения исключительных личных обстоятельств.

Данный законопроект направлен на защиту прав лиц, подвергнутых административному аресту, от нарушений со стороны администрации места отбывания административного ареста, на обеспечение баланса публичных и частных интересов при исполнении данного вида наказания. Вместе с тем, анализ проекта закона позволил выявить его слабые места и сформулировать ряд предложений, которые были представлены Уполномоченным для внесения в профильный комитет Государственной Думы. В частности, в пункте 2 статьи 4 установлено, что иностранные граждане и лица без гражданства, отбывающие административный арест на территории Российской Федерации,



несут обязанности и пользуются правами и свободами, установленными для граждан Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом, иными федеральными законами, а также международными договорами Российской Федерации. Однако в тексте законопроекта в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства не предусмотрены какие-либо исключения. В связи с этим было предложено уточнить данную формулировку, а также предусмотреть положения, регулирующие правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства (в части пользования услугами переводчика при организации свиданий с защитником).

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области принять участие в подготовке к рассмотрению Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О порядке отбывания административного ареста», поддержать предложения к законопроекту, инициированные Уполномоченным по правам человека Свердловской области, и при необходимости – внести поправки к законопроекту для рассмотрения их Государственной Думой ФС РФ.

## **Право на судебную защиту**

### **С верой в суд**

Право на судебную защиту является одним из основополагающих конституционных прав граждан. В части 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации данное право сформулировано следующим образом: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод».

Право на судебную защиту не сводится только к реализации одного правомочия индивида на обращение в суд. Обращение представляет собой лишь начало, первую стадию осуществления данного конституционного права. Право на судебную защиту как социальное и правовое явление – это со-

вокупность нескольких правомочий, обеспечивающих личности справедливое правосудие и эффективное восстановление в правах.

В содержание судебной защиты прав и свобод входят следующие правомочия:

- **право на доступ к правосудию**, которое предполагает реальную возможность любого лица, считающего, что его права и свободы незаконно и необоснованно ограничены или нарушены, на обращение в суд, а также право на квалифицированную юридическую помощь, в том числе возможность участвовать в судебном процессе через своего представителя (адвоката), право истребовать и своевременно получать любую, необходимую для подтверждения своих доводов информацию, запрашивать, своевременно получать, знакомиться и копировать любые, затрагивающие его права и свободы документы, в том числе и судебные и т.п.;

- **право на справедливое и публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона**, что подразумевает исключение любого незаконного вмешательства в отправление правосудия и неукоснительное соблюдение судами Конституции РФ, федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также норм международного права;

- **право на доступное, правильное и своевременное исполнение судебных актов.**

В общих чертах, по крайней мере, с точки зрения основных гарантий, так выглядит структура права на судебную защиту прав и свобод. И неукоснительное, гарантированное соблюдение всех этих положений неотъемлемая часть любого правового государства.

Судя по почте, поступающей в адрес Уполномоченного, Свердловская область находится ещё только на пути к становлению правовой государственности. Нельзя сказать, что мы стоим на месте, движение идёт в положительном направлении, но, к сожалению, не так быстро как хотелось бы.

В 2011 году в адрес Уполномоченного поступило неизменно большое - более 400, количество жалоб о предполагаемом нарушении права на судебную защиту. Жалобы различные как по направленности, так и по содержанию. В них содержится информация и по неоднозначным правоотношениям, когда доводы заявителя о предполагаемом нарушении права представляются обоснованными, но законом данное правоотношение не урегулировано или не предусмотрено, а практика разрешения вопроса складывается не в пользу человека, и по правоотношениям, в которых со стороны государственных органов усматривается явное бездействие и грубое нарушение действующего законодательства.

### **Бумага всё стерпит... Доступ к правосудию**

Жалобы о нарушении права на доступ к правосудию не носят массового характера, но всё же свидетельствуют о недостатках в работе судов, невнимательном отношении к нуждам граждан.

Так, в адрес Уполномоченного обратился Ш. (обращение № 11-13/3472) с жалобой на бездействие судьи Алапаевского городского суда. Заявитель указал, что адвокат его сына в течение двух месяцев не может добиться от судьи копии приговора для подачи кассационной жалобы. **При этом процессуальное законодательство обязывает судью предоставить защитнику копию приговора в течение 5 суток со дня провозглашения приговора.** Как следствие откладывается рассмотрение кассационной жалобы, то есть реализация права на доступ к правосудию - на пересмотр решения вышестоящим судом. А ведь человек ещё не признанный в установленном законом порядке виновным, содержится под стражей.

По данному факту Уполномоченным направлено письмо в адрес председателя Свердловского областного суда.

Системный характер носят жалобы граждан - осуждённых, отбывающих наказание в учреждениях системы исполнения наказания, о нарушении

права снимать за свой счёт копии с материалов уголовного дела, в том числе с помощью технических средств, предусмотренном п. 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ, а также права на повторную выдачу копий решений, приговоров, судебных приказов, определений суда, постановлений президиума суда надзорной инстанции, копий других документов из дела, выдаваемых судом.

Действующим законодательством не предусмотрено право осуждённого истребовать и обязанность суда предоставить копии любых материалов из дела. Истребованы могут быть только судебные документы, которые могут быть обжалованы в установленном законом порядке. Иные материалы дела могут быть скопированы в порядке, установленном п. 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ.

**Право снимать за свой счёт копии с материалов уголовного дела, в том числе с помощью технических средств, закреплённое в п. 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ, подразумевает копирование материалов дела непосредственно в здании суда, что, согласно Определению Конституционного Суда РФ № 681-О-О от 21.10.2008 г. не является нарушением прав осуждённого.**

Суды на подобные запросы осуждённых предлагают им воспользоваться правом на копирование иных материалов дела через своих представителей, родственников, адвокатов и т.п.

Однако, не каждый осуждённый может просить родственников или адвоката о копировании материалов дела. У кого-то нет родственников или родственники не имеют возможности снять копии, например, престарелая мать, у которой нет средств даже добраться до суда. В большинстве случаев адвокаты участвуют в деле по назначению, за счёт государства или, если адвокат участвует в деле по соглашению (договору) его действия, как правило, ограничиваются рассмотрением дела в кассационной инстанции.

Таким образом, право есть, но реально им воспользоваться могут только те, кто осуждён к мере наказания не связанной с лишением свободы или те, у кого есть социально благополучные родственники, знакомые, личный адвокат и т.п. Думаю, на лицо дискриминация.

Конечно, может иметь место злоупотребление правом, встречаются в жалобах и не вполне обоснованные требования, в частности, о копировании чуть ли не всего дела в 250 – 500 листов, но есть и обоснованные требования. Раз закон позволяет подтверждать доводы надзорной жалобы доказательствами, в том числе и копиями документов из материалов дела, то каждый и должен иметь реальную возможность при необходимости воспользоваться этим.

В адрес Уполномоченного обратился П. (обращение № 11-13/181) с жалобой на отказ в предоставлении копий материалов дела. Заявитель пишет: *«Многочисленные обращения в Камышловский городской суд и Свердловский областной суд по поводу снятия копий из материалов уголовного дела результатов не принесли. В отказах об удовлетворении моих заявлений судьи разъясняют, что по п. 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ могу реализовать своё право на снятие копий с материалов уголовного дела через адвокатов либо иных доверенных лиц. У меня нет возможности обратиться к адвокату о снятии для меня копий из уголовного дела, нет возможности у родственников и близких. Мною оплачена гос. пошлина на снятие копий и она находится в Камышловском городском суде»*. Заявитель просил предоставить копии материалов дела в объеме 8 листов.

По договоренности с председателем Камышловского городского суда данный вопрос был решён в отношении этого заявителя положительно в индивидуальном порядке во время командировки Уполномоченного в г. Камышлов, однако это не решение проблемы, необходимо властное решение соответствующих должностных лиц.

Думаю, что больших затрат это не повлечёт, тем более, что обоснованных ходатайств сравнительно немного, но они, повторюсь, носят системный характер, а значит есть необходимость в реализации данного права. А ведь некоторые материалы могут существенно повлиять на результаты рассмотрения надзорной жалобы, например, доказательство по делу (документ), добытое с нарушением федерального законодательства и на основании которо-

го строится всё обвинение. Копия такого документа выглядела бы гораздо убедительнее, чем просто ссылка на него в жалобе.

**Есть проблемы и с предоставлением повторных копий судебных решений**, которые направляются осуждённому по его ходатайству после уплаты государственной пошлины. Сложность в том, что в настоящее время многие осуждённые, отбывающие наказание в учреждениях ФСИН, не трудоустроены и не имеют на счетах денег.

Конституционный Суд РФ в своём Определении от 13.06.2006 г. № 274-О разъяснил судам возможность освобождать заявителей от уплаты государственной пошлины, вплоть до нулевого размера, однако, как показывает практика, суды Свердловской области отрицательно относятся к таким ходатайствам.

Так, в адрес Уполномоченного обратился А. (обращение № 11-13/2660) с жалобой на непредоставление Серовским районным судом копии приговора повторно. Заявитель пишет, что дважды обращался в Серовский городской суд с ходатайством об освобождении от уплаты государственной пошлины в связи с отсутствием трудоустройства и денег на лицевом счете, подтверждаемых справкой администрации учреждения ФСИН, и о предоставлении копии приговора повторно. Однако ни копии приговора, ни ответов на свои ходатайства так и не получил.

Необходимо отметить, что проблема, связанная с получением повторных копий судебных документов осуждёнными, отбывающими наказание в учреждениях ФСИН, не трудоустроенными и не имеющими денег на лицевом счёте, имеет также системный характер и периодически ставится в жалобах.

Ранее о данной проблеме Уполномоченный сообщил в письме на имя председателя Свердловского областного суда. Предложение с вниманием относиться к подобным ходатайствам было принято руководством суда с пониманием и ходатайства осуждённых об освобождении от уплаты государственной пошлины в ряде случаев были разрешены положительно. Хочется

пожелать, чтобы данная практика не только получила своё продолжение, но и распространилась на нижестоящие суды.

В адрес Уполномоченного обратился К. (обращение № 11-13/1798) с жалобой на отказ судьи предоставить **возможность снять копии с материалов** по жалобе на постановление об отказе в возбуждении уголовного дела с помощью собственных технических средств. Заявителю предоставили материалы для ознакомления, но снимать с них копии ему запретили.

Суть вопроса в том, что действующее законодательство предоставляет право лицам, участвующим в судебном заседании, знакомиться с материалами производства по жалобе, поданной в суд в порядке ст. 125 УПК РФ, в том числе на постановление следователя об отказе в возбуждении уголовного дела. Данное право разъяснено и в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. Однако не предусматривает право копировать эти материалы за свой счёт, как в случае с правом обвиняемого копировать материалы уголовного дела за свой счёт.

Позиция судов Свердловской области, в том числе руководства Свердловского областного суда, по этому вопросу не в пользу заявителей.

Вместе с тем, требования о предоставлении возможности снимать копии с материалов производства по жалобе представляются не так уж и необоснованными. Если заявители имеют право знакомиться с материалами по жалобе, то логично предположить, что они имеют право, по аналогии с п. 13 ч. 4 ст. 47 УПК РФ, копировать эти материалы за свой счёт. Хотя бы в том случае, когда это не противоречит интересам предварительного расследования и не связано с нарушением прав и законных интересов других участников уголовного судопроизводства. В частности, когда оспаривается в суде, как в приведённом примере, постановление об отказе в возбуждении уголовного дела.

Если же не в каждом случае может быть допущено копирование материалов по жалобе, то, вероятно, мотивированный отказ в предоставлении материалов для копирования, как затрагивающий права и свободы гражданина,

оформленный в форме постановления судьи, которое может быть обжаловано в вышестоящие суды, более способствовал бы реализации права граждан.

Данная позиция Уполномоченного была изложена в письме на имя Председателя Верховного Суда РФ. Заместитель Председателя Верховного Суда РФ предоставил информацию, что данный вопрос будет принят во внимание в дальнейшей работе по изучению и обобщению практики применения судами ст. 125 УПК РФ.

Ситуация с реализацией на территории Свердловской области права на квалифицированную юридическую помощь за последние годы значительно изменилась в положительную сторону, но тоже ещё далека от совершенства.

### **На то и суд...**

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

Практически любая жалоба на решение (приговор) суда содержит доводы о нарушении права на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом. Доводы о нарушении других составляющих этого права в настоящее время уже крайне редко встречаются в жалобах.

Нарушение любой составляющей данного права в итоге, как правило, влечёт вынесение незаконного решения (приговора), которое, безусловно, подлежит отмене. Однако доводы о таких нарушениях зачастую выражают только субъективное мнение заявителя и ничем не подтверждаются, поэтому и проверены они могут быть только путем реализации права на пересмотр решения (приговора) суда первой инстанции вышестоящим судом, то есть в ходе проверки законности и обоснованности вынесенного судом решения (приговора) в апелляционном, кассационном или надзорном порядке, а это исключительная прерогатива суда.



В жалобах заявители неизменно требуют от Уполномоченного незамедлительного вмешательства в дело, истребования дела для изучения, принесения протеста, отмены решения, наказания виновных и т.п. На что **Уполномоченный разъясняет им, что не вправе проверять и подвергать сомнению законность состоявшихся судебных актов, а также оспаривать их в интересах заявителя.**

В адрес Уполномоченного обращаются с жалобами на судебные акты и потерпевшие, и осуждённые, и стороны по гражданским делам. Были случаи, когда к Уполномоченному обращались сразу обе стороны по одному и тому же делу и каждая с жалобой на состоявшееся судебное решение и в своих интересах. Если Уполномоченный будет принимать позицию одной стороны, основываясь только на её доводах, то это будет нарушением принципа состязательности и равноправия сторон, поскольку вторая сторона в споре будет заранее поставлена в неравное положение. Если Уполномоченный будет принимать решения основываясь на доводах обеих сторон, то он невольно возьмёт на себя несвойственные ему функции суда.

Таким образом, Уполномоченный, по жалобе на судебное решение (приговор) вправе только разъяснить заявителю его право на обжалование судебного решения (приговора) и пересмотр его вышестоящим судом, куда и как правильно обратиться, чтобы реализовать данное право, но не давать какую-либо оценку состоявшемуся судебному акту по существу. То есть соблюдать определённый нейтралитет. Это и логично и соответствует принципу невмешательства в отправление правосудия. Не зря в ходе проведения судебной реформы федеральным законодателем значительно уменьшен и строго ограничен перечень лиц, правомочных участвовать в судебных разбирательствах и оспаривать состоявшиеся судебные акты.

Только в случае систематических, явных и грубых нарушений Уполномоченный может, обобщив и проанализировав ситуацию, подготовить об этом информацию в соответствующие органы власти, в том числе и судеб-

ные, для проверки и выработки мер по нормализации ситуации в целом, но не в отношении отдельно взятых решений и конкретных дел.

В частности, давно известна проблема с перенаполненностью следственных изоляторов. Благодаря принятым в последние годы мерам она стала менее острой, но по-прежнему сохраняет свою актуальность. Учитывая, что в адрес Уполномоченного систематически поступают жалобы на постановления судов об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и её продлении, а также неоднократные заявления Президента РФ о необходимости гуманизации применения мер уголовно-процессуального принуждения, Уполномоченным в 2011 году подготовлен специальный доклад «Быть гуманнее» о практике применения меры пресечения в виде заключения под стражу, который направлен в органы законодательной, исполнительной и судебной власти различных уровней.

В первом полугодии отчетного года Уполномоченным была истребована информация о лицах, содержащихся в ФБУ ИЗ-66/1 ГУФСИН России по Свердловской области (СИЗО-1), освобождённых за первые четыре месяца года по различным основаниям.

Согласно данной информации за этот период из СИЗО-1 были освобождены 33 человека, из них в связи с изменением меры пресечения 31 на подписку о невыезде, 2 на залог.

102 человека освобождены в связи с применением наказания, по приговору суда, не связанного с лишением свободы: 49 человек приговорены к условной мере наказания; 21 к штрафу; 19 к обязательным работам; 9 к исправительным работам; 4 к ограничению свободы.

7 человек освобождено в связи с прекращением в отношении них уголовного преследования; 6 человек освобождено в связи с истечением срока содержания под стражей и отсутствием информации о его продлении; 8 человек освобождено в связи с отказом в продлении срока содержания под стражей; 11 человек освобождено в связи с отменой постановления о применении меры пресечения в виде заключения по стражу.

Сразу напрашивается вопрос - так ли необходимо было во всех этих случаях избрание крайней меры. А ведь это статистика только за треть года и только по одному следственному изолятору.

Уполномоченный истребовал соответствующую информацию в прокуратуре Свердловской области, Управлении судебного департамента по Свердловской области и проанализировал в целом ситуацию с применением меры пресечения в виде заключения под стражу.

Согласно информации, предоставленной прокуратурой Свердловской области, прокурорами городов и районов в 2000 году дано санкций на применение меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении 17 672 лиц. В 2001 году заключение под стражу санкционировано в отношении 15 360 лиц. В период с 1.01. по 30.06.2002 г. заключение под стражу санкционировано в отношении 5 773 лиц. С 1.07.2002 г. право давать санкцию на арест было передано судам.

По данным Управления судебного департамента в Свердловской области районными, городскими судами Свердловской области рассмотрено ходатайств и вынесено постановлений о применении меры пресечения в виде заключения под стражу:

- за второе полугодие 2002 года рассмотрено 2 758 ходатайств, вынесено 2 521 постановлений - 91,4% от числа рассмотренных;
- в 2003 году рассмотрено 9 288 ходатайств, вынесено 8 542 постановлений – 91,9% от числа рассмотренных;
- в 2006 году рассмотрено 11 404 ходатайств, вынесено 10 709 постановлений – 93,9% от числа рассмотренных;
- в 2010 году рассмотрено 7 513 ходатайств, вынесено 6 402 постановлений – 85,2% от числа рассмотренных;
- за первое полугодие 2011 года рассмотрено 3 162 ходатайств, вынесено 2 563 постановлений – 83,9% от числа рассмотренных.

Из приведенных данных видно, что количество арестов после 1.07.2002 г., снизилось практически вдвое. Однако эти же данные показывают, что

снижение это связано не столько с требовательным отношением судов к этим ходатайствам, процент удовлетворённых ходатайств от числа рассмотренных достаточно высок – от 83,9 % в 2011 году до 93,9 % в 2006 году, сколько с уменьшением количества заявленных ходатайств.

Не думаю, что за год вдвое снизилось количество выявленных преступлений и лиц, привлекаемых к уголовной ответственности. Скорее органы предварительного расследования стали больше применять меры пресечения не связанные с лишением свободы, а, следовательно, во многих случаях и ранее можно было не прибегать к этой крайней мере.

То есть, определенный эффект достигнут – количество необоснованных арестов снизилось.

В первую очередь, это конечно большой шаг в сторону предотвращения произвольного и необоснованного ограничения прав граждан, в том числе на свободу и личную неприкосновенность, а также прав подозреваемых и обвиняемых на достойные условия содержания - восьмичасовой сон, собственные постельные принадлежности, ежедневную прогулку и т.п., что вряд ли возможно в условиях превышения лимита наполняемости следственных изоляторов в 3 – 4 раза. Немаловажное значение имеет и экономия государственных средств – в среднем содержание одного следственно-арестованного обходится государству, а в конечном итоге налогоплательщикам, около 30 тысяч рублей в год. Вместе с тем, проблемы ещё остаются.

В адрес Уполномоченного нередко поступают жалобы на постановления о применении меры пресечения в виде заключения под стражу. Заявители ссылаются на предвзятость судей, при рассмотрении ходатайств органов следствия и дознания о применении данной меры пресечения, односторонность, обвинительный уклон и т.п. То есть, приводят доводы о нарушении права на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом.

Как же принимаются такие решения и как они должны приниматься действительно независимым и беспристрастным судом?

В соответствии с п.п. «с» п.1 ст.5 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод лишение свободы допустимо в случае законного задержания или заключения под стражу лица, произведённое с тем, чтобы оно предстало перед компетентным органом **по обоснованному подозрению** в совершении правонарушения или в случае, когда имеются **достаточные основания** полагать, что необходимо предотвратить совершение им правонарушения или помешать ему скрыться после его совершения.

Уголовно-процессуальным законодательством России заключение под стражу отнесено к крайней мере, избираемой при невозможности применения иной, более мягкой, меры пресечения. Поэтому процессуальный закон предписывает суду при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в постановлении указывать конкретные, фактические обстоятельства, на основании которых судья принял решение. Такими обстоятельствами не могут являться данные, не проверенные в ходе судебного заседания.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в своем Постановлении от 29.10.2009 г. указал, что для решения вопроса о возможности применения меры пресечения в виде заключения под стражу подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления, за которое уголовный закон предусматривает наказание в виде лишения свободы на срок свыше двух лет, суду надлежит в каждом конкретном случае проверять **обоснованность подозрения** в причастности лица к совершённомu преступлению. При этом следует иметь в виду, что обоснованное подозрение предполагает наличие достаточных данных о том, что соответствующее лицо могло совершить это преступление.

Таким образом, **обоснованное подозрение** должно строиться на основании совокупности доказательств, представленных стороной обвинения, исследованных судом и признанных допустимыми, которые дают суду возможность полагать, что именно данное конкретное лицо причастно к совершению инкриминируемого ему преступления.

Доказательства причастности лица к инкриминируемому ему преступлению, являющиеся недопустимыми, в частности, признательные показания подозреваемого (обвиняемого) полученные с нарушением закона, к примеру, права на защиту, не могут быть положены в основу обоснованного подозрения. Тем более не могут являться доказательством ничем не подтвержденные доводы органа, заявившего ходатайство о применении меры пресечения. При отсутствии других доказательств решение об ограничении конституционного права лица на свободу и личную неприкосновенность должно приниматься только с учётом презумпции невиновности.

Отсутствие допустимых доказательств причастности лица к инкриминируемому преступлению является безусловным основанием для отказа в удовлетворении ходатайства о применении меры пресечения в виде заключения под стражу, однако наличие таких доказательств отнюдь не является безусловным основанием для применения данной меры пресечения.

Для избрания той или иной меры пресечения необходимы основания. Их перечень содержится в статье 97 Уголовно-процессуального кодекса РФ. К таковым относятся **достаточные основания** полагать, что подозреваемый, обвиняемый скроется от дознания, предварительного следствия или суда; может продолжать заниматься преступной деятельностью; может угрожать свидетелю, иным участникам уголовного судопроизводства, уничтожить доказательства либо иным путем воспрепятствовать производству по уголовному делу.

Однако, это является основанием для применения меры пресечения вообще, в том числе и меры пресечения в виде подписки о невыезде. Для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, поскольку речь идёт об ограничении конституционных прав, предположения должны быть подтверждены достоверными, достаточными и убедительными сведениями.

Пленум Верховного Суда РФ в указанном выше Постановлении указал, что «при решении вопроса о применении в качестве меры пресечения заключения под стражу необходимо учитывать основания, указанные в статье 97

УПК РФ. Указанные обстоятельства должны быть реальными, обоснованными, то есть подтверждаться достоверными сведениями.

Решая вопрос о заключении под стражу, суду надлежит также учитывать обстоятельства, указанные в статье 99 УПК РФ, например, тяжесть преступления, сведения о личности подозреваемого или обвиняемого, его возраст, состояние здоровья, семейное положение, род занятий и другие обстоятельства».

То есть необходимость применения той или иной меры пресечения, тем более заключения под стражу, должна подтверждаться не голословными предположениями, а достоверными сведениями, другими словами эта необходимость тоже подлежит доказыванию.

Исследования в этой области показывают, что предусмотренная законом и неоднократно разъясненная Пленумом Верховного Суда РФ обязанность привести конкретные обстоятельства, подтверждающие наличие общих оснований для применения меры пресечения вообще и именно этой - исключительной - меры пресечения, не выполняется. В качестве оснований применения меры пресечения приводятся аргументы, такими основаниями не являющиеся.

В частности, одно из предусмотренных законом оснований - **опасность сокрытия обвиняемого от следствия и суда**. На него судьи ссылаются гораздо чаще, чем на другие. Наличие подобной опасности суды чаще всего усматривают в тяжести преступления, отсутствии постоянного места жительства или регистрации, проживании не по месту постоянной регистрации и отрицательной характеристике личности обвиняемого.

Таким образом, опасность того, что обвиняемый скроется от следствия и суда, в абсолютном большинстве случаев подтверждается обстоятельствами, которые по закону должны учитываться лишь при выборе конкретной меры пресечения из предусмотренных законом альтернатив (ст. 99 УПК РФ) и сами по себе недостаточны для вывода, что обвиняемый может скрыться от следствия и суда.

Так, в адрес Уполномоченного обратился гражданин Л. (обращение № 11-13/1220) с жалобой на постановление суда о применении по ходатайству стороны обвинения меры пресечения в виде заключения под стражу. В жалобе заявитель пишет, что мера пресечения – подписка о невыезде - была изменена ему судом на содержание под стражей только ввиду изменения объёма обвинения, несмотря на то, что и сам факт его причастности к инкриминируемому преступлению при рассмотрении дела в суде не был подтверждён.

То же самое можно наблюдать в постановлениях, содержащих ссылку на второе по распространенности в практике основание применения рассматриваемой меры пресечения. **Опасность продолжения обвиняемым преступной деятельности судьи** обосновывают, как правило, тяжестью преступления или их количеством, прежними судимостями обвиняемого, отсутствием постоянного места работы или постоянного законного источника доходов и т.п. То есть, опять-таки обстоятельствами, которые закон рекомендует учитывать при выборе меры пресечения, но которые недостаточны для утверждения о реальности угрозы продолжения преступной деятельности.

Стандартная формулировка, которая, по мнению большинства судей, достаточна для обоснования решения о заключении лица под стражу, выглядит приблизительно так: «N подозревается (обвиняется) органами расследования в совершении преступления, наказание за которое превышает два года лишения свободы. Суд считает, что при избрании N иной, более мягкой меры пресечения он продолжит заниматься преступной деятельностью, станет оказывать давление на свидетелей, может помешать установлению истины по делу, скроется от следствия и суда».

Не слишком ли легко суды применяют эту меру пресечения? Помнят ли они, что содержание под стражей означает ограничение прав и лишение свободы лица, ещё не признанного виновным, а лишь подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления?

В адрес Уполномоченного обратилась П. (обращение № 11-13/3054) с жалобой на постановление судьи об отказе в изменении меры пресечения в



виде заключения под стражу, на не связанную с лишением свободы в отношении её сына. В жалобе заявитель пишет, что кассационной инстанцией Свердловского областного суда был отменён приговор в отношении её сына, дело направлено на новое судебное разбирательство в суд первой инстанции. Её сын страдает тяжкими заболеваниями, в связи с чем содержался в учреждении ЛИУ-51, откуда и был доставлен в СИЗО-1 по требованию суда.

В судебные заседания доставлялся в тяжелом состоянии с высокой температурой. В связи с этим состояние его ухудшилось, он не мог встать с постели, терял сознание, поэтому был вновь этапирован в ЛИУ-51, где врачебной комиссией у него было установлено наличие тяжёлого заболевания, внесенного в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 6.02.2004 г. № 54.

Адвокат её сына представил в суд ходатайство об изменении меры пресечения на не связанную с лишением свободы и медицинское заключение. Судом в удовлетворении ходатайства было отказано. Данное решение судьей мотивировано в постановлении дословно: «П. обвиняется в совершении двух умышленных особо тяжких преступлений, направленных против здоровья населения, за совершение которых предусмотрено наказание в виде лишения свободы сроком свыше двух лет, поэтому у суда имеются основания полагать, что П., находясь на свободе, может скрыться от суда или продолжить заниматься преступной деятельностью».

Вряд ли такое решение можно назвать справедливым, вынесенным независимым и беспристрастным судом, так как законные основания для изменения меры пресечения в отношении обвиняемого П. у суда были, **а вот мотивация суда о том, что он может скрыться от следствия и суда вряд ли была обоснованной, так как обвиняемый П. весил уже менее 30 килограмм и не то что скрыться, передвигаться уже не мог.**

К слову сказать, даже сторона обвинения с пониманием отнеслась к данному делу и, по ходатайству Уполномоченного, прокурором Железнодорожного района г. Екатеринбурга незамедлительно было внесено кассацион-

ное представление на указанное постановление суда с просьбой об изменении обвиняемому П. меры пресечения на иную, не связанную с лишением свободы. Также Уполномоченным было направлено ходатайство председателю Свердловского областного суда с предложением принять меры к скорейшему рассмотрению кассационной жалобы адвоката и кассационного представления прокурора. К сожалению, обвиняемый П. не дожид до рассмотрения дела кассационной инстанцией.

И это не единичный случай. Вообще, вопрос об изменении меры пресечения в отношении обвиняемого, страдающего тяжелым заболеванием, внесённым в Перечень заболеваний, препятствующих отбыванию наказания, отдельная проблема. По данным ГУФСИН России по Свердловской области на ноябрь 2011 года по всем следственным изоляторам области в суд было представлено для освобождения в связи с болезнью 18 человек. Количество случаев освобождения больных от отбывания наказания в связи с болезнью – 1. *(Полный текст специального доклада на сайте Уполномоченного по правам человека в Свердловской области: <http://ombudsman.midural.ru/>).*

В чем же причина такого небеспристрастного, обвинительного уклона судебной власти? Видимо, отчасти, в загруженности судей, ограниченных сроках, нежелании тщательно разобраться в деле – гораздо быстрее и проще отделаться стандартными фразами. Отчасти, в негибкости, закостенелости судебной системы. Несмотря на демократические преобразования, как видно, корни советского правосудия, когда суд был, по сути, обвинительным органом и мог даже возбуждать уголовные дела, ещё остались.

И в этой части судебная реформа далека от завершения. Тем не менее, работа идёт и изменения рано или поздно будут. Президент РФ в своем ежегодном послании Федеральному Собранию уделил этому вопросу серьёзное внимание, указав, что: «...Мы продолжим работу по улучшению качества судейского корпуса. И один из ближайших шагов – это создание системы самостоятельных экзаменационных комиссий, через которые будут проходить все кандидаты на высокую должность судьи...»

Не должно оставаться сторонним наблюдателем и гражданское общество. Судьи, те же люди и формирование у них ответственного, внимательного и беспристрастного отношения к вопросам, касающимся ограничения прав и свобод граждан, тем более конституционных, в немалой степени зависит от тех приоритетов и ценностей, которые приняты в обществе, которые занимают главенствующее положение в обществе, отстаиваются и защищаются обществом.

Если необоснованное ограничение прав и свобод хотя бы одного человека или нескольких будет признаваться обществом вполне допустимыми издержками, никакие властные меры не заставят судей должным образом относиться к правам человека.

### **Неисполнительный лист**

#### **Право на доступное, правильное и своевременное исполнение судебных актов**

Особое место в структуре права на судебную защиту занимает право на доступное, правильное и своевременное исполнение судебных актов. Поскольку без соблюдения данного права теряет всякий смысл само право на судебную защиту в целом.

Несмотря на постоянное совершенствование законодательства об исполнительном производстве, проблема неисполнения судебных решений не теряет своей остроты и из года в год становится только актуальней.

В адрес Уполномоченного потоком идут жалобы на бездействие судебных приставов-исполнителей, на неинформированность о принимаемых мерах, на закрытость подразделений УФССП от граждан, на неисполнение судебных решений.

Основных причин сложившейся ситуации две: слабая работа службы судебных приставов и несовершенство законодательства. По действующему закону, если у физического лица или организации нет официальных доходов,

счетов и имущества исполнительное производство подлежит окончанию, даже если по исполнительным документам не производилось вообще никаких выплат, чем успешно пользуются недобросовестные граждане и предприниматели.

Так, в адрес Уполномоченного обратился Я. (обращение № 11-13/3488) с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя Краснотурьинского районного отдела УФССП и неисполнение решения суда о взыскании денежных сумм с должника ООО «СтройОптКомплект». В результате прокурорской проверки установлено, что судебным приставом-исполнителем исполнительных действий практически не производилось. Период полного бездействия составил 12 месяцев.

За это время учредители, по сути, сменили только название общества и осуществляют ту же деятельность, по тому же адресу, с теми же сотрудниками, в том же объёме, а ООО «СтройОптКомплект» существует только формально, без имущества и счетов, соответственно взыскать по действующему закону ничего нельзя.

С жалобой на судебного пристава-исполнителя Чкаловского районного отдела УФССП обратилась З. (обращение № 11-13/1825). Заявитель сообщила, что с 2006 года по исполнительным документам о взыскании алиментов никаких выплат не производилось. В мае 2011 года ей сообщили, что исполнительное производство окончено, якобы в связи с возвращением исполнительного документа по требованию суда. В письме также уведомили, что исполнительный документ и запрос суда в материалах исполнительного производства отсутствуют. Заявитель обратилась в суд, где ей пояснили, что исполнительный документ не отзывали.

То есть, явно исполнительный документ был утерян судебным приставом-исполнителем. Тем не менее, её обязали для возобновления исполнительного производства получить в суде дубликат исполнительного документа. После того, как она представила в Чкаловский отдел дубликат исполни-

тельного документа, ей вообще было отказано в возбуждении исполнительного производства.

Только после обращения Уполномоченного в адрес руководителя УФССП по Свердловской области и внесения прокурорского представления было принято решение о необходимости предъявления заявителем исполнительного документа повторно в Чкаловский отдел для возбуждения исполнительного производства.

Аналогичная ситуация по жалобе З. (обращение № 11-13/3443). Чкаловским районным отделом в апреле 2011 года возбуждено исполнительное производство о взыскании денежных средств в пользу заявителя. Через полгода заявитель обратилась в адрес руководителя УФССП по Свердловской области с жалобой на бездействие судебного пристава-исполнителя и получила ответ о том, что исполнительное производство о взыскании денежных средств в её пользу Чкаловским отделом не возбуждалось, на регистрации в канцелярии отсутствует. Что явно не соответствует действительности, поскольку заявителем вместе с жалобой представлена ксерокопия постановления судебного пристава-исполнителя Чкаловского отдела о возбуждении исполнительного производства с подписью судебного пристава-исполнителя и печатью Чкаловского отдела.

По данному факту проводится инициированная Уполномоченным прокурорская проверка.

Примеров можно приводить много, однако, необходимо заметить, что не только служба судебных приставов виновна в сложившейся ситуации, необходимо учитывать и другие факторы в не меньшей степени, а может даже и в большей, влияющие на ситуацию. А это текучесть кадров, низкая квалификация работников низового звена, невысокая зарплата при сравнительно большом объёме труда, практически в десять раз превышающая норматив ежемесячная нагрузка на судебного пристава-исполнителя. В своё время суды тоже допускали волокиту и бездействие в массовом порядке, пока не был

введён институт мировых судей. Так что к решению проблемы необходимо подходить комплексно.

**Особое место занимают жалобы на неисполнение судебных решений органами государственной власти и местного самоуправления.** И проблема может быть даже не столько в самом неисполнении судебного решения определённым органом, сколько в сложности и запутанности порядка исполнения подобных решений.

Зачастую суды возлагают на органы местного самоуправления такие обязательства, которые могут быть исполнены только при определенных условиях, к примеру, при поступлении определенных средств из федерального или областного бюджетов или передаче соответствующего имущества. То есть, должником по исполнительному документу, официально, является орган местного самоуправления, практически же исполнение требований исполнительного документа целиком зависит от действий органов и бюджетов соответствующих уровней.

Так в адрес Уполномоченного обратилась Т. (обращение № 11-13/1697) с жалобой на неисполнение решения суда о предоставлении ей Администрацией г. Екатеринбурга жилого помещения. Предоставление жилого помещения, в данном случае, возможно было только после приобретения его за счёт средств областного бюджета и передачи его в муниципальную собственность.

В разрешении данной жалобы хочу особо отметить **руководство Министерства строительства и архитектуры Свердловской области**, которое с отзывчивостью и пониманием отнеслось к проблеме заявителя и по письму Уполномоченного вопрос был разрешён достаточно оперативно.

К сожалению, это скорее исключение, чем правило. Есть большие проблемы с поступлением средств из федерального бюджета, по решениям, исполнение которых зависит от поступления федеральных средств.

Сложность порядка исполнения судебных решений о взыскании денежных сумм за счет бюджетных средств, не только рядового гражданина, но

и профессионального юриста может привести в замешательство. Так как данный порядок регламентируется еще и Бюджетным кодексом РФ, другими законами и подзаконными актами, которые, к тому же, не редко изменяются.

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области при утверждении кандидатур на должность судей обратить внимание на уровень квалификации претендентов в части знания ими основ бюджетной системы Российской Федерации и навыков формирования регрессных требований по делам, одной из сторон которых является публичное образование.

В производстве Уполномоченного находится жалоба К., являющегося представителем Л. (обращение 11-13/3319). Приведу лишь некоторые строки из жалобы: «... исполнительный документ был возвращён обратно. В сопроводительном письме причиной возврата значилось «Должник по исполнительному листу ... в органах федерального казначейства по Свердловской области лицевого счёта не имеет с 25.02.2011 г. в связи с отменой бюджетных полномочий ... Управление федерального казначейства не располагает информацией о наличии и месте открытия счетов Федерального бюджетного учреждения ...» Таким образом, по настоящее время решение Кировского районного суда г. Екатеринбурга не исполнено. Также не понятно, в какой орган следует предъявлять исполнительный лист для исполнения судебного решения, ни в одном из госучреждений вразумительно объяснить этого не могут».

Напомню только, 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 испол-

нительный 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.

Проблема неисполнения судебных решений постоянно поднимается в ежегодных докладах Уполномоченного, была подробно она раскрыта в специальном докладе Уполномоченного «Исполнение судебного решения, как неотъемлемая часть права на судебную защиту». К сожалению, каких-либо сдвигов, по крайней мере, судя по почте Уполномоченного, не видно – одни и те же жалобы, одни и те же доводы. Видимо, есть необходимость более серьёзно заняться этой проблемой в наступившем году.

### **Думать и действовать – по-европейски**

К декабрю 2011 года количество дел, рассмотренных Европейским судом по правам человека по существу в отношении России, составило более 1240. Около 96% этих постановлений – о признании фактов нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. О чём говорит эта статистика? Не о том ли, как часто власти не слушают или не слышат своих граждан? Уполномоченному по правам человека очень бы хотелось, чтобы гражданам перестали воспринимать Европейский суд по правам человека как место, где им приходится «искать управу» на собственное государство, а власти перестали воспринимать постановления Европейский суд как «вмешательство во внутренние дела государства». Каждое из дел, рассмотренное против



России, должно восприниматься как урок и как действенная помощь в ежедневном взаимодействии государства с человеком.

По жалобам жителей Свердловской области и лиц, находящихся на территории области<sup>1</sup>, к концу 2011 года Европейским судом вынесено 19 постановлений по существу, в 18 из которых установлены нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод. <sup>2</sup>

По сравнению с другими регионами России эта цифра невелика, и Свердловская область в ЕСПЧ выглядит достаточно благополучно. Однако важнее не количество выигранных дел, а те выводы, которые будут сделаны правоприменителями и законодателями после критики за нарушения прав человека, и меры, которые государство предпримет для недопущения подобных нарушений в будущем.

Содействуя выполнению государственными органами международных обязательств в сфере защиты прав человека и эффективному разрешению споров граждан с государством на национальном уровне, Уполномоченный по правам человека предпринимает дальнейшие усилия по внедрению международных стандартов защиты прав в национальную правоприменительную практику. Подготовка рекомендаций государственным и муниципальным органам по урегулированию ситуации и устранению нарушений прав на национальном уровне с использованием правовых позиций Европейского суда и предупреждение тем самым жалоб в Европейский суд по правам человека является одним из приоритетных направлений в деятельности Уполномоченного.

В июне 2011 года в рамках совместного проекта с Датским центром прав человека и общественным объединением «Сутяжник» Уполномоченным

---

<sup>1</sup> К этой ситуации относятся, например, жалобы лиц, находящихся в следственном изоляторе и исправительных учреждениях на территории области.

<sup>2</sup> Подробно о содержании дел по состоянию на 2009 год см. специальный доклад Уполномоченного по правам человека Свердловской области «Европа нас рассудит? Анализ практики Европейского суда по правам человека по делам заявителей из Свердловской области и вопросы исполнения постановлений Европейского суда в Российской Федерации»// <http://ombudsman.midural.ru/files/4a5ac37bf361f.doc>

была проведена серия семинаров для различных категорий профессионалов по вопросам использования международных стандартов защиты и обеспечения прав человека в рамках российской правовой системы.

Первый семинар «Законное использование полномочий силовых структур, запрет на применение пыток и стандарты обращения с заключёнными» проводился для сотрудников следственных органов, сотрудников системы ГУФСИН, представителей прокуратуры. Экспертами был представлен и обсуждался вместе с участниками обзор практики Европейского суда по правам человека о нарушении Конвенции о защите прав человека в сфере деятельности силовых структур государств-членов Совета Европы, а также меры, которые государственные органы могут предпринять для предотвращения нарушений Конвенции на национальном уровне.

В семинаре «Защита права на частную и семейную жизнь в практике Европейского суда по правам человека» приняли участие представители органов опеки и попечительства, а также представители управления федеральной миграционной службы и неправительственных организаций, работающих в сфере защиты прав мигрантов.

Учитывая тот факт, что в практике Европейского суда по правам человека в отношении России начали появляться дела, в которых констатировано нарушение права на частную и семейную жизнь со стороны государственных органов в связи с депортацией, а также то, что в поле зрения ЕСПЧ по данной категории дел традиционно находятся вопросы усыновления, опеки, отношений между родителями и детьми, Уполномоченный считает важным ознакомление правоприменителей с этой практикой. Жалобы по этим темам традиционно поступают к Уполномоченному по правам человека, и очень важно, чтобы государственные органы разрешали такие ситуации не формально, а взвешенно и с учетом всех обстоятельств. Алгоритм мышления, на который должны ориентироваться государственные органы при решении вопросов ограничения права на частную и семейную жизнь, представлен в практике Европейского суда: какими должны быть ограничения со стороны государ-

ства, чтобы быть оправданными, правомерными и необходимыми в демократическом обществе.

Третий семинар проводился для сотрудников юридических отделов муниципалитетов «Обзор дел, рассмотренных Европейским судом по правам человека в отношении России». Эксперты вместе с участниками обсудили практику Европейского суда по правам человека и роль муниципальной власти в разрешении вопросов о нарушении конвенционных прав на местах.

Мероприятие было завершено двухдневным семинаром для адвокатов, которым была представлена практика применения Конвенции о защите прав человека по статьям 2, 3, 6 Конвенции (право на жизнь, условия содержания, запрет пыток и бесчеловечного обращения, право на справедливое судебное разбирательство) как средство защиты в рамках национальной системы. Председатель Комиссии Областной Думы Законодательного Собрания Свердловской области по предварительной подготовке материалов к рассмотрению на заседании Областной Думы кандидатур на должности судей Е.П. Артюх отметил важность регулярного проведения мероприятий дополнительного образования по международным обязательствам России в области прав человека не только для сторон судебных процессов, но и для судей.

Уполномоченный по правам человека более пяти лет следит за делом, в котором судебная система на территории Свердловской области неоднократно ставила себя под угрозу обращения заявителей с жалобой в Европейский суд на длительность рассмотрения уголовного дела. Полевские милиционеры, обвинявшиеся в превышении должностных полномочий, более чем за 5 лет пережили 4 приговора, три из которых – оправдательные. К счастью, в конце отчётного года в деле, где систематически отменялись оправдательные приговоры, Свердловский областной суд, наконец, поставил точку и оставил в силе оправдательный приговор в отношении работников милиции, добросовестно исполнявших свои обязанности.

Между тем, данное дело должно стать для всех нас уроком. Систематическая отмена оправдательных приговоров кассационной и надзорной ин-

станциями ставит очень серьёзный вопрос, который по подобного рода делам может стать предметом обсуждения и в Европейском суде – вопрос об эффективности деятельности судебной системы, если в течение более чем пяти лет суды не могли определиться с правовой позицией по делу, систематически ставя под сомнение свои ранее вынесенные акты.

Исследование правоприменительной практики по результатам рассмотрения приходящих в почту Уполномоченного жалоб, представляется, повод задуматься не только правоприменителям, но и законодателям относительно соответствия российского законодательства международным обязательствам России, в частности, в сфере защиты права на свободу передвижения, частной жизни и беспрепятственного пользования своей собственностью.

До сих пор в судебном порядке приходится решать вопрос допуска в закрытое территориальное образование одного из родителей, который после развода покинул ЗАТО, но в соответствии с судебным решением имеет право на общение с ребёнком, который остался с другим родителем. Гражданское общество активно содействует судебной защите прав по таким делам. Так, по делу Б. (обращение № 10-13/690) общественная организация «Планета Надежд» представляла в суде интересы заявителя для реализации его прав и обязанностей родителя после развода. В суде им оспаривался отказ администрации городского округа «город Лесной» в оформлении входа (въезда) на территорию г. Лесного в иные дни, не указанные в решении суда о порядке встреч с ребёнком.

Березовский городской суд пришел к выводу, что родитель, проживающий отдельно от ребёнка, имеет право на получение информации о своём ребёнке из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения, и, таким образом, участие отдельно проживающего родителя в воспитании своего ребёнка не может и не должно ограничиваться одним только общением с ребёнком. Суд признал незаконным отказ администрации в оформлении въезда в закрытое административно-

территориальное образование в иные дни и возложил на администрацию городского округа «город Лесной» обязанность устранить в полном объеме препятствие к осуществлению заявителем его родительских прав.

В 2011 году в адрес Уполномоченного регулярно поступали жалобы от лиц, которые отбыли наказание в местах лишения свободы и не смогли вернуться в город, в котором ранее проживали, так как допуск лиц в закрытые административно-территориальные образования лицам, судимым за тяжкие и особо тяжкие преступления, запрещён (обращения Р. № 10-13/3596, Е. № 10-13/3712, Г. № 11-13/3499, П. № 11-13/2558).

Постановления Правительства, утверждающие положения об обеспечении режима в ЗАТО, не содержат такого запрета, однако связывают допуск в ЗАТО с допуском к государственной тайне и, соответственно, исполнением требований закона «О государственной тайне», согласно статье 22 которого отказывается в допуске к государственной тайне лицам, имеющим «неснятую судимость за государственные и иные тяжкие преступления».

Очевидно, что справедливым и отвечающим целям защиты режима ЗАТО являлся бы отказ в допуске в ЗАТО лицам, которые совершили тяжкие преступления против общественной безопасности, против основ конституционного строя и безопасности государства и лицам, деятельность которых до совершения ими преступления была связана с государственной тайной.

Гораздо более проблемной на практике является ситуация в том виде, в котором она урегулирована действующим законодательством. В результате его применения существенно ограничивается право на свободу передвижения, право на уважение семейной жизни и право на беспрепятственное пользование собственностью у человека, отбывшего наказание за тяжкое преступление, не связанное с государственной изменой, разглашением государственной тайны и остальными непосредственными угрозами для режимного объекта.

Право на свободу передвижения, право на уважение семейной жизни и право беспрепятственного пользования своим имуществом гарантируются

Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, в связи с чем Европейским судом по правам человека при рассмотрении дел о нарушении этих прав даётся их толкование, обязательное для государств-участников в свете формирования национальных стандартов защиты и обеспечения этих прав.

Одним из ключевых подходов, которым в оценке правомерности действий государства при ограничении прав пользуется Европейский суд, является выяснение наличия баланса между правами индивида и общественными интересами. Определяя требование пропорциональности ограничения прав и «необходимости в демократическом обществе», Европейский суд обращает внимание на то, что ограничение прав как средство обеспечения цели (например, безопасности государства) должно быть пропорциональным этой цели, оно не должно быть чрезмерным бременем для индивида и полностью не лишать его возможности реализации этого права. Если для достижения целей возможны альтернативные меры и меньшие ограничения, которым мог бы быть подвергнут заявитель, государству будет трудно убедить Европейский суд в необходимости жестких ограничительных мер.

Очевидно, что в ситуации с жалобами лиц, не получивших доступ в ЗАТО, есть проблема чрезмерного ограничения прав, поскольку заявители, не связанные в своей работе с государственной тайной, на несколько лет до снятия судимости лишены возможности вернуться на своё прежнее место жительства, проживать со своей семьей, пользоваться своей квартирой, восстановить свои рабочие, служебные и иные социальные связи. В силу повторяющихся нарушений и распространения проблемы в нескольких регионах страны, данная ситуация вскоре может стать предметом внимания Европейского суда по правам человека, в связи с чем устранение обозначенного дисбаланса в федеральном законодательстве могло бы предупредить потенциальные жалобы в Европейский суд по этим вопросам.

Думать и мыслить по-европейски мы должны потому, что Россия приняла на себя обязательства, вступив в Совет Европы. Но и попросту потому,

что граница Европы и Азии проходит по нашему региону. Европа берёт начало у нас. И мы об этом должны помнить.

## Защита прав осуждённых и обвиняемых

### **В колонии сказали «спасибо»**

В 2011 году в адрес Уполномоченного поступило 651 обращение от осуждённых и родственников лиц, отбывающих наказание.

Уполномоченный по правам человека в течение отчётного года посетил ...исправительных учреждений для проведения проверок по поступившим жалобам. Впервые состоялось совместное посещение исправительных учреждений Уполномоченным по правам человека и начальником ГУФСИН России по Свердловской области С.В. Худорожковым. В ходе поездки были проверены условия содержания в ИК-14, ИК-15, ИК-18, ИК-8 и ЛИУ-23. Состоялись встречи с осуждёнными, ранее обратившимися с жалобами и заявлениями, проверены факты, изложенные в письмах членов общественной наблюдательной комиссии по общественному контролю за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания Свердловской области.

Многие недостатки, выявленные накануне правозащитниками, были уже исправлены. В частности, ликвидирован так называемый стакан, в который помещались осуждённые в целях наказания в ИК-18. Часть высказанных членами ОНК справедливых замечаний в скором времени разрешить не представляется возможным: необходимо строительство новых барачков, улучшение водо- и электро- снабжения самих населенных пунктов. От скачков напряжения и отсутствия горячей воды страдают не только осуждённые, но и жители поселков Пуксинка и Сосьва.

В каждой колонии выборочно посещали отряды, встречались с лицами, направлявшими ранее письменные обращения Уполномоченному. Много

нареканий по-прежнему вызывает отсутствие информации о движении денежных средств на личных счетах осуждённых. Такие жалобы массово высказывали отбывающие наказание в ИК-14 и ИК-18. Большинству заявителей разъяснения были даны незамедлительно.

После проведённых проверок получили ответы о переводах денежных средств осуждённые Н. (обращение № 11-13/787) и А. (обращение № 11-13/786). По утверждению руководства ОИК-4 перечисления действительно задерживаются при переводе осуждённых из одного исправительного учреждения в другое и прохождении денежных средств через банк и через казначейство.

**Количество обращений, связанных с нарушениями в перечислении средств на личные счета осуждённых, в текущем году сократилось.** Тем не менее, проблема остается. В адрес Уполномоченного повторно обратилась жительница г. Богданович Т. (обращение № 11-13/1313). В 2010 году только после вмешательства Уполномоченного отбывающий наказание в ФБУ ИК-14 брат заявительницы смог выслать ей денежный перевод. Несмотря на то, что виновные в нарушение прав осуждённого понесли наказание, ситуация повторилась. Обещанный подарок к 8-му Марта Т. получила только после обращения к Уполномоченному и с большим опозданием. Проведённая по обращению Уполномоченного проверка вновь выявила нарушения в работе бухгалтерии ИК-14.

Поступают много устных и письменных обращений от осуждённых и их родственников на **нарушения при отправке корреспонденции.** В ходе проверки по жалобе Ж. (обращение № 11-13/529) было установлено, что администрацией ИК-13 не соблюдается порядок регистрации и отправления обращений, жалоб осуждённых. Прокуратурой вносилось представление об устранении нарушений закона с требованием привлечь виновных лиц к ответственности.

Во время посещения СИЗО-1 к Уполномоченному обратился осуждённый К., прибывший из ИК-15 (обращение № 11-13/1083). Заявитель расска-



зал, что в течение нескольких месяцев находился в камере и не переводился администрацией в общую зону. Он утверждал, что администрация ИК-15 не отправляет жалобы осуждённых по назначению, поскольку ни на одно своё письмо ответа не получил. По обращению Уполномоченного в интересах К. Уральским прокурором по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях С.И. Алексеевым была проведена проверка, подтвердившая слова заявителя. Учитывая давно сложившиеся крайне неприязненные отношения между К. и осуждённым Л., стремление выяснять отношения с применением силы, администрация ИК-15 после прибытия К. приняла решение о его содержании в транзитно-пересыльном пункте и ходатайствовать о переводе в другое учреждение. В ГУФСИН России по Свердловской области неоднократно направлялись ходатайства о переводе К., которые на момент проверки оставались без ответа.

Первоначально прокурор не выявил нарушений в отправке корреспонденции в колонии. Из материалов следовало, что К. направил через администрацию 5 обращений, все они зарегистрированы в журнале учёта и канцелярии ИК-15.

По просьбе Уполномоченного, администрация ИК-15 представила список адресатов с указанием исходящих данных отправленных писем. Проверка, проведённая Уполномоченным, показала, что письма в адрес заместителя Генерального прокурора РФ Ю.М. Золотова, Уполномоченного по правам человека в РФ В.П. Лукина не поступали. Уполномоченный просил Уральского прокурора по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях провести сверку записей в журналах с реестрами на отправку корреспонденции через почтовое отделение. В ходе дополнительной проверки было установлено, что из пяти переданных писем на почту поступило только одно.

По факту нарушений администрацией ИК-15 требований ст. 15 УИК РФ в части неотправки обращений осуждённого К. в адрес администрации

ОИК-4 ГУФСИН России по Свердловской области было внесено представление.

На пропажу корреспонденции, отправленной через ИК-15, пожаловался также осуждённый С. (обращение 11-13/525). По утверждению осужденного К., не выходят письма с жалобами на администрацию и из ИК-26 (обращение № 11-13/2468). Жалоба, по которой впоследствии проводилась проверка сотрудниками службы собственной безопасности ГУФСИН России по Свердловской области, была им передана через членов общественно-наблюдательной комиссии. Обращение к Уполномоченному К. смог отправить только во время нахождения в СИЗО-1.

**Некоторые жалобы вызваны невнимательным отношением сотрудников исправительных учреждений к просьбам родственников осуждённых.** Жительница г. Сергиев Посад В. сообщила Уполномоченному, что приезжала на длительное свидание к осуждённому сыну, отбывающему наказание в ФБУ ИК-13 (обращение № 11-13/208). В течение нескольких дней заявительница не могла встретиться с представителями администрации, чтобы получить информацию о том, куда и по какой причине будет переведён её сын для дальнейшего отбывания наказания. Начальник учреждения А.С. Магеррамов во время посещения В. находился в отпуске, другие сотрудники пояснения давать отказались.

После обращения Уполномоченного начальником колонии были приняты меры для недопущения аналогичных недоразумений впредь. Заместителю начальника колонии по кадрам и воспитательной работе вменено в обязанность ежедневное посещение комнат ожидания для встреч с родственниками осуждённых.

Жительница г. Миасс М. сообщила, что долго не получала писем от сына, отбывающего наказание в ФБУ ИК-14, и направила в адрес администрации учреждения телеграмму, ответ на которую так и не поступил (обращение № 11-13/27210). По просьбе Уполномоченного, начальником ОИК-4 А.Р. Овсепяном была проведена проверка, в результате которой установлено,

что телеграмма М. в журнале регистрации ИК-14 не зафиксирована. Между тем, согласно ответу, полученному Уполномоченным из филиала ФГУП СО «Почта России», телеграмма 21.07.2011 г. была вручена под роспись представителю ФБУ ИК-14. Для проведения проверки жалоба передана в Уральскую прокуратуру по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях.

**Значительно меньше поступило в отчётном году жалоб на деятельность самодельных организаций.** По утверждению заявителей, несмотря на запрет об их создании, положение не меняется: секции дисциплины в некоторых учреждениях просто сменили название. Осуждённый В., отбывавший наказание в ЛИУ-25, сообщил о применении насилия и унижении всех прибывших и принуждении к вступлению в самодельную организацию. Письмо поступило из СИЗО-1, куда В. был доставлен для участия в судебном заседании (обращение № 11-13/1765).

Ранее о том, что самодельные организации в ЛИУ-58 наделены командно-распорядительными функциями сообщал осуждённый Л. (обращение № 10-13/672). Сотрудникам аппарата Уполномоченного по правам человека, посетившим данное исправительное учреждение, осуждённые данную информацию не подтвердили. Сам В. опасался беседовать даже наедине, без присутствия сотрудников администрации. После освобождения он приехал к Уполномоченному и просил принять меры для изменения сложившейся практики в исправительном учреждении.

**При отсутствии работы и родственников, готовых оказать материальную поддержку, пенсия нередко является единственным источником дохода осуждённых.** Как правило, в исправительных учреждениях, вся необходимая работа для начисления пенсии при наличии оснований проводится. Не все осуждённые осведомлены о том, что при наличии трудового стажа менее 5 лет, согласно ФЗ № 173, право на получение пенсии по старости наступает позже: у женщин по достижении возраста 60 лет, у мужчин 65 лет. Осуждённый М. во время встречи в ФКУ ИК-14, П. написал из ЛИУ-23. По

результатам проведённой Уполномоченным проверки документов, подтверждающих трудовой стаж пожаловавшихся осуждённых (обращение № 11-13/2402), выяснилось, что отказ в назначении пенсии правомерен.

К Уполномоченному обратился осуждённый П., отбывающий наказание в ФКУ ИК-18 (обращение № 11-13/790). Заявитель рассказал, что в исправительном учреждении потерял ногу, однако решение вопроса о назначении пенсии затянулось на год. В результате проверки было установлено, что медицинская комиссия, проводившаяся на базе другого исправительного учреждения ФКУ ИК-15 – отказалась провести освидетельствование П. по его заявлению в соответствии с п. 24 Постановления Правительства РФ № 95 от 20.06.2006 г. На следующее заседание комиссии, состоявшееся спустя полгода, осуждённого П. доставили. Виноватым во всём оказался сам П., давший расписку об отказе ехать на МСЭ без всяких объяснений. По утверждению начальника ФКУ ИК-18 случаи отказов от выезда на переосвидетельствование, за чем следует потеря пенсии, хоть и редко, но в учреждении случаются.

**Находящиеся в местах лишения свободы осуждённые обращаются с просьбами о защите своих жилищных прав, опасаясь лишиться оставшегося жилого помещения.**

Отбывающий наказание в ФКУ ИК-3 Б. сообщил Уполномоченному, что руководство Управляющей компании намерено лишить его квартиры в связи с большой задолженностью по оплате жилищно-коммунальных услуг (обращение № 11-13/2712). Б. осуждён повторно. После отбытия наказания в первый раз он обращался в Управляющую компанию с просьбой произвести перерасчёт, поскольку в квартире длительное время никто не проживал. Однако паспортист в суд представил не соответствующую действительности справку, согласно которой Б. был зарегистрирован по месту жительства в период нахождения в исправительном учреждении. Б. была оказана помощь в получении необходимых подтверждающих документов, даны разъяснения о порядке обжалования принятого решения о взыскании задолженности.

Поскольку в жалобе Б. содержалась информация о неправомерно произведённых удержаниях из пенсии во время первого отбывания наказания, письмо было передано для проведения проверки Тавдинскому прокурору за исполнением законов в исправительных учреждениях Е.Н. Макарову. В результате проведённой проверки, в ФКУ ОИК-1 было внесено представление об устранении нарушений уголовно-исполнительного законодательства. Неправомерно удержанные суммы единовременных выплат возвращены.

Уполномоченным проводится проверка по всем поступающим обращениям. К сожалению, полученные результаты порой говорят о намеренном искажении информации заявителями.

Так осуждённый А. неоднократно обращался к членам общественной наблюдательной комиссии с жалобами на вымогательство материальной помощи у родственников осуждённых, распространённой в ИК-3 (обращение № 11-12/99). Свои обвинения он подтвердил и во время встречи с сотрудниками аппарата Уполномоченного по правам человека. В подтверждение приведённых доводов А. сообщил фамилию сотрудника исправительного учреждения, которому родственники осуждённых направляют денежные переводы.

Ранее Уполномоченному поступала жалоба жены осуждённого В., направившей денежный перевод указанному сотруднику (обращение № 10-13/3473). Проверкой было установлено, что единственный перевод, который поступил сотруднику ИК-№ 3, отправлен заявительницей В. и был возвращён отправителю. Сам осуждённый признался, что намеренно просил жену об этом, желая отомстить за наложение взысканий.

Мать осуждённого К. заявила об имевшем место вымогательстве за оказание медицинской помощи её сыну, отбывающему наказание в ИК-12 (обращение № 10-13/3582). Тщательное изучение обстоятельств, выезд сотрудников аппарата Уполномоченного в исправительное учреждение, встреча с самим осуждённым показали, что К. намеренно ввёл в заблуждение родственников.

**Независимо от вида назначенного судом уголовного наказания администрация исполняющего его учреждения или органа обязана не позднее 10 дней со дня прибытия направить уведомление одному из родственников осуждённого по его выбору.** Это делается в целях информирования, содействия поддержанию социально полезных связей осуждённого с родственниками (статья 17 УИК РФ). Как показывает практика, данная обязанность нередко перекладывается сотрудниками ФКУ ИК на самих осуждённых (на их усмотрение). Результатом являются обращения родственников осуждённых в адрес Уполномоченного с просьбой найти того или иного человека, прибывшего в ИК Свердловской области для дальнейшего отбывания наказания.

*«Мой муж отбывает срок в особом режиме на ИК-63 г. Ивдель п/к Першино. Насколько я осведомлена, ИК-63 для особого режима является "перевалочной базой". У меня вопрос: будут ли осуждённые особого режима перемещены с ИК-63 в другую ИК на постоянное содержание до конца срока? Если да, то когда? Заранее благодарю за ответ, для меня это очень важный вопрос! С уважением к Вам и Вашему делу Екатерина» (обращение № 11-13/1409)*

*«В июле 2011 г. пришло последнее письмо от моего брата Владимира осуждённого 30.11.2010 г. Печорским городским судом Республики Коми на 8 лет лишения свободы из тюрьмы г. Екатеринбург (адреса не было). В течение трёх месяцев его местонахождение не известно. Помогите найти» (обращение № 11-13/3123).*

*«Согласно письма Начальника управления исполнения приговоров и специального учёта ФСИН России, мой муж 10.03.11 г. был направлен для отбывания наказания в распоряжение ГУФСИН России по Свердловской области. На сегодняшний день местонахождение мужа мне неизвестно. Каким образом можно узнать, в какую колонию для отбывания наказания его отправили? И я, и его родители-пенсионеры очень волнуемся. Узнать на ме-*

*сте, в Екатеринбурге, не могу, проживаю в Москве. Заранее спасибо» (обращение № 11-13/1035)*

Имеют место случаи нарушения содержания осуждённых - бывших работников судов и правоохранительных органов в отдельных исправительных учреждениях. В частности, в адрес Уполномоченного поступило такое письмо (обращение № 11-13/1635):

*«Мой брат бывший сотрудник милиции сидит уже второй раз. В первый раз его сразу увезли в ИК-13, а теперь в ИК-12. Что нужно сделать чтобы его перевели и возможно ли это?»*

После обращения Уполномоченный в адрес начальника ГУФСИН России по Свердловской области по переводу осуждённого было принято положительное решение.

Условия содержания осуждённых остаются одним из наиболее важных и знаковых вопросов, поднимаемых осуждёнными в жалобах и обращениях лиц, отбывающих наказание. Казалось бы, подобная практика не должна иметь место в колониях поселенных, где режим содержания, насколько это допустимо, наиболее приближен к домашнему. К сожалению, встречаются жалобы и в этой части (обращение № 11-13/2737).

*«Я отбываю срок наказания в ФКУ КП-45. Обращаюсь к Вам за помощью, чтобы разрешили наши проблемы. До конца срока наказания мне осталось 4 месяца, но в таких условиях отбывать его просто невыносимо. В комнатах общежития очень холодно, на вторых рамах окон просто нет стёкол, приходится утеплять подручными средствами. Отобрали все домашние тёплые одеяла, заставляют укрываться теми, которые выдаёт администрация колонии, а они такие тонкие, холодные, грязные».*

Первое ощущение после прочтения письма – этого не может быть, тем более в колонии поселении.

В ходе проверки, проведённой по обращению Уполномоченного Свердловской прокуратурой по надзору за соблюдением законов в исправительных учреждениях, подтвердилась далеко не вся информация, описанная

осуждённой. Судя по ответу - ситуация в колонии абсолютно противоположная.

Во время рабочего выезда в ФКУ КП-45 сотрудник аппарата Уполномоченного на месте убедился, что данные, приведённые прокуратурой, почти полностью соответствуют действительности. После обхода территории колонии, побеседовав с осуждённой, написавшей письмо, выяснилось, что все недочёты здесь были оперативно исправлены вскоре после обращения автора письма в адрес Уполномоченного по правам человека. А теперь ещё и таксофон решили поменять на новый, в бане идёт капитальный ремонт с расширением площади и запуском парной. Осужденные сказали Уполномоченному «спасибо» за поддержку!

У Уполномоченного в уходящем году сложились хорошие отношения с руководителями ГУФСИН России по Свердловской области. Это позволило решить сотни задач, которые стояли перед Уполномоченным после чтения писем из колонии. В свою очередь, посредническая роль Уполномоченного между руководством ГУФСИН и Общественной наблюдательной комиссией имела добрый результат. Сегодня взаимопонимание существует.

В последнее время пенитенциарная система России претерпевает значительные изменения, направленные на расширение прав лиц, заключённых под стражу, гуманизацию условий их содержания в следственных изоляторах и местах лишения свободы. Внесены многочисленные изменения в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации, приняты новые Правила внутреннего распорядка исправительных учреждений и Правила отбывания уголовных наказаний осужденными военнослужащими. Это было отмечено на заседании круглого стола на тему «Роль общественных наблюдательных комиссий в обеспечении общественного контроля за реформированием уголовно-исполнительной системы», которое состоялось 17 ноября 2011 года в Совете Федерации Федерального собрания Российской Федерации. Участие в его работе принял помощник Уполномоченного по правам человека в Свердловской области.



За время, прошедшее с момента вступления в силу Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания», прошло более двух лет. Прделана огромная работа, общественные наблюдательные комиссии в регионах зарекомендовали себя независимыми и принципиальными защитниками прав граждан, содержащихся в местах принудительного содержания.

Включение общественных объединений в механизм защиты прав человека является одним из проявлений принципа демократизма в уголовно-исполнительном законодательстве, позволяющем использовать дополнительные, отличные от государственных средства, формы и методы защиты законных прав и интересов осуждённых, оказывать законное содействие деятельности государственных учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

Совершенствование законодательной базы позволит организовать общественный контроль, основанный на конституционном принципе непосредственного осуществления народом своей власти, как основополагающего элемента отношений между государством и обществом.

### **Дожить до приговора**

Особое беспокойство вызывают случаи смерти обвиняемых в следственных изоляторах, которые произошли в результате неоказания специализированной медицинской помощи. Трагическая судьба людей, не доживших до суда, и юридически считающихся невиновными, глубоко волнует правозащитников.

Общественный резонанс, вызванный смертью в следственном изоляторе «Бутырка» Сергея Магнитского, в следственном изоляторе «Матросская тишина» Натальи Хохловой и Веры Трифионовой вынудили руководство страны принять меры для предотвращения аналогичных ситуаций. 14 января 2011

года Постановлением Правительства Российской Федерации № 3 «О медицинском освидетельствовании подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», утверждены правила медицинского освидетельствования данной категории лиц.

По оценкам работников системы исполнения наказаний, сегодня они получили чёткий алгоритм действий, которые следует предпринимать в отношении находящихся под стражей людей в случаях, когда состояние их здоровья внушает серьёзные опасения.

После выхода этого постановления ГУФСИН России по Свердловской области и Министерство здравоохранения Свердловской области проделали большую работу. Главное – определили круг медицинских учреждений, в которые в зависимости от заболевания следует направлять находящихся под стражей лиц.

Это очень важно, ведь ещё совсем недавно имеющему онкологическое заболевание арестованному было крайне сложно, если не сказать просто невозможно, попасть в онкодиспансер. Сегодня специализированная медицинская помощь арестованным и задержанным гарантирована.

В ГУФСИН на базе ЛПУ созданы пять медицинских комиссий, которые по просьбе самих арестованных, их представителей, либо по представлению сотрудников СИЗО, на основании данных обследования коллегиально принимают решение о наличии или об отсутствии заболевания, являющегося основанием для освобождения из под стражи. По состоянию на 1.01.2011 г. от обвиняемых и их представителей поступило 37 заявлений о направлении на освидетельствование, 22 обвиняемых прошли освидетельствование. У двух обвиняемых выявлены заболевания, по тяжести соответствующие утверждённому перечню тяжелых заболеваний, препятствующих содержанию под стражей.

**Первый же год работы по новым правилам выявил недостатки принятого документа.** По мнению начальника медуправления ГУФСИН России по Свердловской области И.А. Комарницкого, перечень тяжёлых за-

болеваний, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений, сформулирован без учёта критериев стойкого нарушения функций организма при этих заболеваниях, поэтому его применение во многом произвольно. Принимая решение, врачи вынуждены руководствоваться требованиями, которые применяются при определении инвалидности, и безоговорочно выносят вердикт о необходимости освобождения лишь тех обвиняемых и подозреваемых, которые уже не в состоянии себя обслуживать. Врачи же следственных изоляторов полагают, что нахождение в стенах СИЗО для лиц, имеющих ВИЧ-инфекцию в стадии 4В, губительно.

Предложить Правительству Свердловской области обратиться в Правительство Российской Федерации с просьбой об издании нормативного правового акта, устанавливающего критерии выявления и признаки стойких нарушений функций организма при тяжёлых заболеваниях, препятствующих содержанию под стражей подозреваемых или обвиняемых в совершении преступлений.

По данным на 1 ноября 2011 года в суды области были направлены 2 заключения медицинских комиссий о наличии заболеваний, препятствующих содержанию под стражей, а также девять материалов на осуждённых, состояние которых внушает серьезные опасения. На указанную дату ни по одному из них не было принято положительного решения.

Вопрос об освобождении тяжело, порой смертельно больных людей, решить пока не удалось. Это нарушение права не только самих обвиняемых, но и их родственников, лишённых возможности провести последние часы с близким человеком.

Родители обвиняемой А., которой был поставлен диагноз ВИЧ-инфекция, стадия 4В, фаза прогрессирования, понимая, что дни дочери сочтены, обращались во все возможные инстанции, чтобы молодая женщина умерла в родных стенах. Поступали обращения и в адрес Уполномоченного по правам человека.

Проведенная проверка показала, что работники следственного изолятора № 5 предприняли все возможные меры для освобождения А. из-под стражи. К сожалению, судья Октябрьского суда, рассматривая ходатайство следователя СС Управления ФСКН России по Свердловской области о продлении срока содержания под стражей, посчитал, что наличие тяжёлого заболевания не является само себе обстоятельством, предполагающим освобождение. 10 июня он принял решение о продлении срока содержания под стражей до 31 августа. Однако обвиняемая скончалась через 4 дня после этого решения – 14 июня.

Три арестованных женщины были направлены из СИЗО № 5 в екатеринбургскую больницу № 23, где вскоре умерли. Всем им было отказано в изменении меры пресечения.

Только в СИЗО № 4 (г. Камышлов) за пять лет не было ни одного смертельного случая. В остальных, к сожалению, они есть.

**Всего 2011 году в Свердловской области скончались 24 следственно-арестованных. Четверо из них страдали неизлечимыми заболеваниями – онкологическими и ВИЧ-инфекцией в стадии 4В. По мнению медицинских работников, помещение таких лиц в условия изолятора лишь ухудшают их состояния.**

Врачи, имеющие большой опыт работы с содержащимися под стражей лицами, сегодня бьют тревогу – растет число людей, у которых ВИЧ-инфекция перешла в стадию СПИД, тяжесть их состояния сегодня недооценена, между тем самая невинная инфекция приводит к гибели.

Обследование больных ВИЧ только специалистами ОЦ СПИД и ИЗ недостаточно, необходимо консультирование в условиях противотуберкулезного стационара. Перед министерством здравоохранения Свердловской области, Областным центром по профилактике и борьбе со СПИД и ИЗ, Областным противотуберкулезным диспансером ГУФСИН России по Свердловской области проблема обозначена. Вопрос находится в стадии решения.

Конечно, сам по себе документ не является гарантией от совершения ошибок. Принять решение об освобождении лица, подозреваемого в совершении тяжкого преступления, о продлении срока содержания под стражей, о котором ходатайствует следствие, наверняка, непросто. Однако сегодня наше общество возлагает большие надежды именно на суд, на то, что каждый случай будет рассмотрен объективно и беспристрастно.

Приходит понимание того, что за гибель обвиняемых должны нести ответственность не только сотрудники следственных изоляторов, не принявших вовремя меры по оказанию медицинской помощи, но и следователи, ходатайствующие о заключении под стражу, а также судьи, проигнорировавшие информацию о наличии у обвиняемых серьезных заболеваний.

Уполномоченный подготовил специальный доклад «Быть гуманнее» о практике применения меры пресечения в виде заключения под стражу. В 2012 году названная в нём проблема будет приоритетной при работе с ГУФСИН. Создана специальная рабочая группа из специалистов разных ведомств. Стоит отметить, что проделана огромная работа ГУФСИН России по Свердловской области и его медицинским управлением, Министерством здравоохранения Свердловской области и Следственным управлением Следственного комитета РФ. В частности, ни одного случая смерти подследственных Следственного управления Свердловской области Следственного комитета РФ не произошло.

Будем надеяться, что и другие ведомства извлекут уроки из Постановления Правительства России и общественного мнения. Уполномоченный и общественная наблюдательная комиссия не сомневаются, что ситуация в этом отношении будет меняться к лучшему.

## **ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА**

### **Детские фантазии нарисовали на заборе**

Во время встречи на заседании круглого стола участники Интернет-форумов отметили, что социально активные люди готовы откликнуться на чужую беду, но они просто могут не знать, что кому-то, может даже рядом, за стенкой, плохо. Надо чтобы тема взволновала. Есть случай, когда в течение месяца собрали мальчику на операцию в Лондоне 12 миллионов рублей.

В связи с этим вспомнились строки из стихотворения Юрия Левитанского, чья поэзия мне близка. В его стихах любовь к людям, сопереживание, стремление пробудить к жизни всё лучшее, что есть в человеческих душах. Он писал:

*«Завидую, кто крепко спит,  
без сновидений,  
и не слышит,  
как рядом кто-то трудно дышит,  
как не проходит в горле ком,  
как валидол под языком  
сосулькой мартовскою тает,  
а всё дыханья не хватает».*

Более десяти лет Добровольческое движение «Дорогами добра» профессионально занимается реализацией социальных проектов, направленных на помощь детям и семьям Свердловской области. Эта общественная организация известна за пределами региона как команда единомышленников, для которых благотворительность – это, прежде всего, реальная помощь и забота об окружающих.

Поначалу добровольцы работали за счёт личных связей, друзей. Масштабы деятельности организации были не очень значимые. А несколько лет назад Добровольческое движение «Дорогами добра» пошло во Всемирную паутину и основным инструментом сбора благотворителей, пожертвователей, волонтеров, а также волонтерских инициатив стал Интернет. Это блоги, социальные форумы, интернет площадки, где можно разместить объявления о сборе пожертвований, пригласить людей на мероприятия. Интернет-

пространство стало инструментом, который принёс огромный ресурс в организацию, фактически изменив её. Сейчас это Сетевой ресурсный центр, объединяющий неравнодушных людей. Здесь консультируют и материально поддерживают нуждающиеся семьи, заботятся о детях сиротах, инвалидах и беспризорниках.

Руководитель социальных проектов Валерий Иванович Басай рассказывал, что Екатеринбургский дом-интернат для умственно-отсталых детей на улице Ляпустина, 4 - действующая площадка их организации, куда два раза в неделю приезжают волонтеры, играют с детьми, показывают фильмы.

У большинства пациентов серьёзные патологии, но около 30 процентов из них активны и вполне могут общаться с волонтерами. Списавшись в сети, люди пришли на реальную встречу и предложили вместе с детьми расписать высокий забор, огораживающий учреждение. Для этой самоорганизованной группы движение «Дорогами добра» стало ресурсной площадкой, позволяющей реализовать любые инициативы.

Благодаря социальным сетям и поддержке средств массовой информации нашлось множество желающих помочь в раскраске забора – от школьников и студентов до маститых профессионалов. Эскиз росписи подготовили молодые талантливые художники, участники международных фестивалей по стрит-арту, акриловую краску, которой потребовалось немало, подарила производственная компания «Асттика», торгово-строительная компания «Профит» обеспечила малярным инструментом. А ещё волонтерам был нужен проектор, компьютер...

Две ночи художники рисовали на заборе картины, которые транслировал проектор, спали прямо в машинах. Почти пять десятков единомышленников-волонтеров Екатеринбурга взяли в руки кисточки и оставили след в жизни воспитанников интерната. Они общались с ребятами и вместе делали веселые рисунки.

В проекта «Арт во благо» вместе с волонтерами-художниками и детьми-инвалидами приняли участие Уполномоченный по правам человека и за-

меститель министра социальной защиты населения Свердловской области Ирина Анатольевна Кунгурцева.

Уполномоченный отметил уникальный опыт взаимодействия художников и детей с умственной отсталостью. До сих пор ничего подобного в нашем городе не проводилось. Необычный внутренний мир и мечты детей-инвалидов были воплощены на бетонной поверхности забора, которую расписали изображениями сказочных героев из историй, услышанных от воспитанников интерната. Откуда берутся кошки, почему птицы во время дождя летают в шляпах и зачем медузы по вечерам выходят на сушу из моря – всё это и многое другое можно узнать, взглянув на забор. Он доставляет удовольствие всем тем, кто вложил в него свою доброту. И эта доброта обязательно вернётся к тому, кто её отдал.

Было время, когда у Уполномоченного по правам человека душа болела за воспитанников домов-интернатов, которые обделены вниманием, живут не в тех условиях, что «домашние» дети, а теперь наши детские учреждения работают по стандартам, в хорошо отремонтированных корпусах нет серости, в том числе, благодаря вот таким волонтерам.

Этот проект, собравший единомышленников в Интернете, стал одним из первых в реализации проекта «Сетевой центр», предложенного движением «Дорогами добра» в Народную программу развития Среднего Урала.

### **«Ёлка желаний»**

Общественная организация «Дорогами добра» меняют форму работы с населением. Сейчас это базовая площадка, объединяющая усилия Интернет-сообщества, где умело координируют усилия волонтеров, блогеров в решении социальных проектов.

В основном размещают информацию в социальной сети «В контакте». У многих людей есть свои блоги и информация по ним об очередном благотворительном проекте, необходимой помощи распространяется как вирусная



реакция. Блогеры сами разбрасывают информацию по сети. Охват получается широкий - 15-20 тысяч человек могут прочитать информацию.

В рамках масштабного благотворительного новогоднего проекта для детей сирот, инвалидов и беспризорников в восьми крупных торговых центрах Екатеринбурга, а также в администрации губернатора, в областных министерствах в преддверии Нового года появляются «Ёлки желаний» с реальными открытками, адресованными Деду Морозу, в которых дети просят, чего бы им хотелось больше всего. Каждый человек мог приобрести нужный ребёнку подарок, совершить пожертвование или порадовать детей сладким сюрпризом.

За время реализации проекта около ста тысяч человек стали благотворителями и поучаствовали в исполнении детских желаний. Посетители торговых центров подарили 2730 подарков, остальные были от предприятий, индивидуальных предпринимателей и выкуплены на собранные в ходе акции средства 916 тысяч рублей. Триста детей инвалидов Дед Мороз и Снегурочка поздравили на дому.

Это первый проект такого масштаба, в котором шефство над всеми детьми-сиротами области взяла одна организация. Получилось всё, что задумали - ни один ребёнок не остался без подарка. Очень ответственно подошли к просьбам ребят, вручили им куклы, машинки, коляски, мягких зверей, сладости, игровые приставки, около 40 велосипедов, ноутбуки, нетбуки, сотовые телефоны... Детским домам организаторы акции подарили DVD-плееры, плазменные телевизоры, спутниковые тарелки и ресиверы.

«Штаб сказочных эльфов-волонтеров» размещался в министерстве социальной защиты населения области, и работал днём и ночью.

Говоря языком цифр, организация «Дорогами добра», в штате которой 9 человек, сделала проект «Ёлка желаний» стоимостью 6,8 миллиона рублей. Цель объединяет. Партнерами волонтеров выступили «Газпромнефть – Урал», СМАК... Стараясь сделать мир лучше, люди жертвовали деньги в торговых центрах, приносили подарки. По подсчетам организаторов около

50-55 тысяч человек откликнулись на призывы добровольческого движения через социальные сети, блогосферу.

- Это был просто какой-то взрыв народной доброты, положительный заряд получили и дети, и волонтеры, несмотря на то, что работы было очень много, - отметила подводя итоги акции заместитель министра социальной защиты населения Свердловской области Ирина Анатольевна Кунгурцева.

Новогодний проект «Ёлка желаний» планируют возобновить в 2012 году.

Навстречу инициативам общественников идёт бизнес. Добровольческое движение «Дорогами добра» заключило договор с телефонной компанией «Мотив», которая сделала бесплатный номер, позвонив по которому люди жертвуют по 30 рублей. В результате образуется активная группа, которой «Мотив» делает рассылку – зовут приходить, когда общественной организации нужна помощь. Теперь нет необходимости выходить на телевидение и призывать народ на акции.

Другой важный проект добровольческого движения «Дорогами добра» - программа адаптации детей. Это летний детский палаточный лагерь «Город друзей» с экстремальными играми и творческими заданиями. Каждый год – а проведено уже 10 палаточных лагерей, в которых 830 детей получили возможность полноценно отдохнуть вместе со сверстниками – сироты и дети из кризисных семей на неделю отправляются в увлекательное путешествие. Они вместе с активистами социальных сетей, волонтерами проходят настоящую школу выживания, проявляют свои таланты и способности.

Самым активным людям, тем, кто совершил значимые поступки, помог нуждающимся в заботе и внимании, в марте 2012 года добровольческое движение «Дорогами Добра» вручит общественную премию «Данко».

Ставшие традиционными благотворительные телемарафоны «Вместе сможем всё» на 4 канале уже не просто акция – это образ жизни уникального явления – фонда, созданного средством массовой информации.

Об этом и ещё десятке современных социальных проектов, созданных не под диктовку свыше, а продиктованных добротой – Уполномоченный по правам человека расскажет в специальном докладе, чтобы вместе осмыслить и поддержать общественные движения доброты.

## Эхо выборов

На официально согласованном митинге протеста в Екатеринбурге 17 декабря появился лозунг: «С днём рождения, гражданское общество!». Протесты и митинги не единственные формы проявления гражданской активности, но, безусловно, весьма значимые признаки развитости гражданского общества. Наверное, это очень правильно, когда в обществе появляются и отрабатываются технологии гражданского ненасильственного сопротивления, копится опыт мирного воздействия на власть с целью призвания её, в необходимых случаях, к большей открытости и большей честности в отношениях со своим народом.

Гнев людей часто идёт не только от бедственного положения, от отчаянья, от безысходности. Недовольство и протест вызывают действия, которые непопулярный сегодня политик прошлого века В.И. Ульянов (Ленин) афористично и точно охарактеризовал «формально правильно, а по существу издевательство...». Вспоминается сие изречение по причине слишком частых действий власти в политической сфере именно по такому принципу ловкого манипулирования правилами, нормами закона, для получения нужного результата. Устные рассказы о принуждении сотрудников при голосовании со стороны начальства, в том числе и в частных предприятий, не говоря уже о государственных учреждениях, с которыми бесполезно идти в суд, обращаться в прокуратуру – не доказать. Но как их игнорировать? Можно, конечно, одному человеку, даже сотне объяснить, что сделать ничего нельзя, раз нет доказательств. Но когда так обрабатывается, возможно, не одна тысяча? Если твой сын, внук приносит из школы, детского сада полученную от учи-

теля, воспитателя листовку-буклет «Наши кандидаты». Можно ли такое списать на отдельную ретивую партийную активистку? Что ждать, какую реакцию?

Старшее поколение хорошо помнит, как требовали от людей публичного выражения лояльности к власти, независимо от итогов её деятельности, а часто и вопреки им. До поры до времени терпели, а потом просто сказали «Уходите все! Правые, виноватые, умные, дураки - все!». И никакие доводы, никакие аргументы и предложения власти, даже самые разумные, потом не воспринимались. Это и есть революция. В результате не стало страны, в которой многие из ныне живущих выросли.

Люди при власти не имеют права не то что поступать незаконно. Власть не имеет право использовать лазейки и уловки, административное давление, прежде всего потому, что такое поведение развязывает руки самым экстремистским силам, которые есть даже в благополучных и ухоженных обществах. Власть всё более воспринимается не как тяжёлая и ответственная работа, за которую берутся, на которую соглашаются ответственные, умные и, главное, совестливые люди, часто поступаясь личными выгодами. Власть у нас слишком многими понимается как синекура, как источник благ, обогащения, привилегий и выгод. Такой власти покоряются или поклоняются, её терпят или с ней борются, её любят или ненавидят. Но такую власть нельзя назвать демократией, даже если это записано в законах и Конституции.

Вообще, гражданское общество больше ориентируется на выработанные и усвоенные, укоренившиеся традиции, обычаи, нормы и правила, которые всегда и везде дополняют писанное, формальное законодательство. Более того, право, законы, если это умные законы, обязаны опираться на нормы общественной морали и традиции общества, во всяком случае, не противоречить им.

Право, закон может идти впереди, вводить новые нормы в жизнь общества. Но высокая ответственность власти состоит в том, чтобы содействовать формированию в обществе новых обычаев и традиций, которые опираются

на общественное мнение, общественную мораль. Если власть действует даже не заботясь о том, как воспримут это люди, лишь бы формально букву закона соблюсти.

Интернет полон информации про всякие «хитрые» способы обеспечения «нужного» результата на выборах. Лежит на контроле Уполномоченного заявление ЛДПР с просьбой прояснить, зачем требовали руководители ИВЦ Свердловской железной дороги брать открепительные талоны от своих сотрудников, не проживающих в Железнодорожном районе, и организовывали массовую переброску на автобусах сотрудников с открепительными талонами.

Надеюсь, что самым серьезным образом прокуратура проверит все заявления о давлении и попытках прямых указаний и администрирования во всех государственных учреждениях и предприятиях во время выборов. Разумеется, самым тщательным образом необходимо проверить заявления о прямых подтасовках, в том числе и прозвучавшие на протестных митингах в декабре. Но этого недостаточно.

Нуждаются в самой тщательной проверке и случаи снятия с выборов кандидатов в депутаты. По-разному можно относиться к депутату Екатеринбургской городской Думы Леониду Волкову. То, что он снят с выборов в Законодательное собрание Свердловской области, также отношу не только к судебным решениям, не бесспорными, кстати, но и к возможным результатам определённых «манёвров» власти. Во всяком случае, когда один суд на основании одних и тех же подписных листов восстанавливает кандидата в депутаты, а другой суд снова снимает, то у избирателей есть повод задуматься о нашей судебной системе, и о нашей избирательной комиссии.

Впрочем ситуация выборов и всё, что здесь происходило и происходит только подчеркнуло, обнажило процессы, вызревавшие раньше. Появилась территория всеобщей свободы – Интернет. Виртуальное пространство тоже можно осваивать с целью манипулирования, но лучше к этому не привыкать.

Лучше учиться работать с людьми в открытом и честном диалоге. Тогда не важно митинг ли это на улице или форум в сети Интернет.

За ушедший год мы имеем несколько примеров, на мой взгляд, совершенно недопустимых действий разных ветвей власти, прямо или обходными путями, нарушающих права человека.

До сих пор находится под арестом Максим Петлин, депутат Екатеринбургской городской Думы, лидер Свердловского областного отделения партии «Яблоко».

Если частная фирма решила откупиться от назойливого протеста и предложила деньги, то это её частное дело. Считаю, что в случае с Максимом Петлиным можно заподозрить закулисные интриги и отказ от прямого диалога с жителями города, что для местной власти вдвойне недопустимо. Конфликты жителей со строительными фирмами должны разбирать и искать решение местные власти.

Эпопея с Максимом Петлиным значительно ухудшила политическую и моральную атмосферу в Екатеринбурге.

Оштрафованного мировым судьей организатора пикета Владимира Шаклеина Верховный суд оправдал и отменил штраф. Но нужно ли тратить на это государственные средства? Неплохо было бы судебные издержки из зарплаты обидчивых чиновников компенсировать в таких случаях.

Неверная установка нередко просматривается у властей к проявлениям активности граждан. Много раз подчеркивала и подчеркиваю, что вся государственная и муниципальная бюрократия создана для обслуживания граждан и содержится на их деньги. Коли так, то и делать для граждан служащие должны всё, что максимально отвечает их запросам, интересам, терпимо даже к капризам, если хотите. Устроили флэшмоб с мыльными пузырями молодые люди, так такой шум был поднят, пацанов задерживали, грозили отчислением из вуза.

Считаю, что мы, в Свердловской области имеем дело с достаточно окрепшим и накопившим опыт отношений с властью гражданским обще-

ством. К этому нужно привыкать, принимать всерьёз и строить отношения, уважая общественных деятелей, которые не всегда руководствуются логикой государственного служащего, имеют свой взгляд на вещи. Вообще пора изживать всем, кто получает зарплату из бюджета государства, взгляды о том, что именно они, как иногда любят говорить «государевы люди», лучше граждан понимают, в чём состоят интересы государства.

Хорошая и правильная идея создания системы Общественных палат в стране. Но ведь любую самую хорошую идею можно основательно испортить. Почему ни на одном митинге не звучат голоса членов многочисленных общественных палат? Свердловская область была инициатором и создала Свердловскую областную общественную палату много раньше, чем в других регионах. Потом ликвидировали её в угоду новых веяний всё «завертикалить» и единообразно устроить, сформировали другую. Но слышнее ли на ней голоса граждан с улицы?

Может быть, старая общественная палата была бы более пригодна сегодня для диалога общества и власти, потому, что формировалась она значительно более демократично, без вмешательства и отбора со стороны властей, самой общественностью. Можно ли считать нормальным, когда на заседании Общественной палаты Свердловской области некоторые её члены с удивлением узнают, что оказывается уже прошла конференция общественных организаций по выдвижению кандидатов в Общественную палату Российской Федерации, а они и не слышали об этом, не говоря об участии.

В составе нашей Палаты и сегодня есть замечательные люди, прекрасные специалисты в своих областях, но они остаются солистами, всех голосов не слышно. Думаю, что при формировании следующего состава Общественной палаты Свердловской области нужно значительно активнее привлекать общественность.

Всё искусственное, что создается для демонстрации, для более удобной работы власти, всё это в итоге только дезориентирует саму власть при принятии ответственных решений и действий. Когда в трудную минуту нужна опо-

ра и поддержка, её и не находится. Опирается можно на что-то твердое, способное к сопротивлению.

### **По законам, которые диктует общество**

Задача развития институтов гражданского общества выделена в качестве одного из приоритетных направлений государственной политики. Для повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти и общества на федеральном уровне разрабатывается и внедряется механизм проведения публичных слушаний, проведения общественной экспертизы значимых социальных решений органов государственной власти и проектов законов, затрагивающих интересы граждан, включения представителей гражданского общества в коллегии надзорных органов, рабочие группы, другие структуры по подготовке нормативных правовых актов и иных затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций решений органов власти, создания и деятельности при органах власти общественных советов с участием представителей гражданского общества.

На региональном уровне действуют лишь отдельные элементы этого механизма. Участвуя в обсуждении и доработке ряда проектов подзаконных актов, непосредственно затрагивающих права и интересы граждан, подготовленных областными исполнительными органами государственной власти, Уполномоченный по правам человека в 2011 году, в частности, представил свои предложения по совершенствованию разработанной областным Правительством Концепции областной целевой программы «Развитие правовой грамотности и правосознания населения Свердловской области».

К сожалению, привлечение институтов гражданского общества к разработке и обсуждению региональных законов является скорее исключением из общего правила, чем нормой законодательного процесса.

Предлагаю Законодательному Собранию Свердловской области урегулировать механизм общественной экспертизы (в том числе антикоррупцион-



ной, гендерной, экологической и т.д.) законопроектов в Областном законе от 10 марта 1999 г. № 4-ОЗ «О правовых актах в Свердловской области». Предусмотреть перечень случаев, когда проводится обязательная общественная экспертиза. Такой экспертизе должны подлежать проекты законов и других нормативных правовых актов по вопросам защиты прав и свобод граждан, а также по вопросам регулирования деятельности общественных объединений; проекты законов и других нормативных правовых актов по вопросам, предусмотренным федеральным законодательством.

В связи с законодательным закреплением принципа обязательности рассмотрения экспертных заключений Общественной палаты органами государственной власти (статья 14 Закона Свердловской области от 19 февраля 2010 г. № 4-ОЗ «Об Общественной палате Свердловской области») закономерно возникает вопрос о том, должны ли эти органы разъяснить Общественной палате свою позицию, если рекомендация палаты по проекту нормативного правового акта не принята. Считаю, что обязательность рассмотрения экспертного заключения палаты означает обратную связь между органами государственной власти и гражданским обществом. В силу этого если рекомендации, отраженные в заключении общественной экспертизы, не были учтены при работе над проектом нормативного правового акта (не нашли закрепления в правовых нормах), это обстоятельство должно быть прокомментировано: необходимо указать основания, по которым не представилось возможным учесть замечания Общественной палаты.

С учетом этого задача укрепления указанной «обратной связи» между органами государственной власти и гражданским обществом в связи с проведением общественной экспертизы нормативных актов представляется весьма актуальной. Одним из эффективных способов упрочения такой связи, помимо предоставления соответствующих материалов и документов, обосновывающих принятие или отклонение позиций, выраженных в экспертном заключении Общественной палаты, может стать их распространение. При этом соответствующие сведения должны быть распространены в первую среди за-

интересованных неправительственных организаций, возможно также их опубликование в средствах массовой информации, в том числе на сайтах заинтересованных сторон и организаций в Интернет-портале. Распространение информации таким способом ни в коем случае не означает противопоставления государственной воли интересам гражданского общества, усилению их конфронтации, напротив, может способствовать сближению позиций общества и власти.

Предлагаю Законодательному Собранию Свердловской области инициировать взаимодействие с Молодежным парламентом Свердловской области, а последнему – активно участвовать в целях выполнения своих задач в работе комитетов и комиссий Законодательного Собрания в соответствии с его Регламентом, разрабатывать предложения по совершенствованию областных законов, в том числе затрагивающих права и законные интересы молодежи.

## **Правозащитники**

Правозащитное движение в Свердловской области всегда было заметно своей активностью. Особенностью, отмеченной лет 6 назад известным московским правозащитником Андреем Бабушкиным, более высокая организованность правозащитников-уральцев по сравнению с другими регионами, включая Москву и Санкт-Петербург. Только здесь действует с 1996 года Союз правозащитных организаций Свердловской области, объединяющий несколько десятков правозащитных организаций и групп. Только в Свердловской области объединились на региональном уровне Комитеты солдатских матерей, создав Союз Комитетов солдатских матерей Свердловской области. Объединительные тенденции заметны в среде организаций, занимающихся защитой прав инвалидов, детей, оставшихся без попечения родителей, бездомных, заключённых и некоторых других особо уязвимых групп населения.

Примеры эти показывают, что реальные дела можно делать, только объединяя, складывая усилия.

Союз правозащитных организаций Свердловской области был инициатором объединения организаций, занятых защитой прав заключённых. Поэтому формирование второго состава Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания (ОНК) по Свердловской области прошло с активным участием организаций – участников Союза. Своих представителей делегировали в ОНК Нижнетагильский правозащитный центр, Союз комитетов солдатских матерей Свердловской области, Межрегиональный правозащитный центр. В общей сложности 8 из 13 членов комиссии. Елена Степанова, председатель Координационного совета Союза правозащитных организаций в 2011 году вновь была избрана Председателем Общественной наблюдательной комиссии по контролю за соблюдением прав человека в местах принудительного содержания по Свердловской области.

Общественная наблюдательная комиссия в новом составе с учётом накопленного опыта проявила себя как серьёзная общественная структура. Хотя не удалось решить всех вопросов организационного характера (нет помещения, не решён вопрос транспорта для поездок в колонии) - стартовый период работы закончен и ОНК может решать и решает поставленные задачи.

Приятно отметить, что несколько проектов организаций, входящих в Союз правозащитных организаций, были отмечены дипломами победителей областного конкурса проектов социально ориентированных организаций. Это ООО «Нижнетагильский правозащитный центр», НП «Бюро по трудоустройству лиц попавших в экстремальную жизненную ситуацию». НП «Международный информационный центр» за один из своих проектов получил первое место на общероссийском конкурсе. Отмечен дипломом и проект Союза правозащитных организаций, подготовленный Е.А. Степановой.

Союз Комитетов солдатских матерей Свердловской области (СКСМ), помимо традиционного еженедельного приёма военнослужащих, призывников, членов их семей многократно выезжал с родственниками в воинские части, где служат жители нашей области. Самая дальняя такая поездка состоялась в поселок Кяхта в Бурятии. В расположенной там воинской части были два случая суицида и при содействии Уполномоченного по правам человека туда выезжала Мария Лебедева, председатель СКСМ Свердловской области.

Заметным событием становится Слёт солдатских матерей Центрального военного округа в общероссийский праздник День Матери. Готовится слёт Союзом КСМ Свердловской области вместе с Уполномоченным по правам человека и военным руководством Центрального военного округа. Надо подчеркнуть, что слёт не только торжественное мероприятие, в его рамках проводится круглый стол-совещание Союза КСМ и военного руководства. Два заместителя командующего округом, командиры соединений, военные прокуроры и следователи принимали в нём участие. Это говорит о сотрудничестве структур гражданского общества и государства, что даёт полезные результаты, но только если воспринимать общественность всерьёз, как равноправных партнёров. Очень надеюсь, что военное руководство Центрального военного округа именно так и намерено и дальше строить отношения с движением Комитетов солдатских матерей.

**Следует отметить растущий профессионализм организаций, работающих с мигрантами и диаспорами национальных меньшинств.**

В 2011 году НП «Межнациональный информационный центр» реализовал три проекта.

\* Проект «Со-действие: развитие сотрудничества национальных общественных объединений и СМИ Свердловской области». В рамках проекта созданы условия для оперативного реагирования на проявление ксенофобии в СМИ, а также создан web-сайт, благодаря которому можно получить информацию об истории, праздниках, кухне, замечательных людях национальных

общин России, а также новости об интересных событиях из всех регионов РФ.

Этот проект стал победителем III Всероссийского фестиваля социальных программ «СоДействие», направленного на выявление лучших проектов НКО и регионов, который проходил в рамках Социального Форума России «Социальная модернизация в России стратегический вектор общественно-государственного партнерства». Форум организован Общественной палатой Российской Федерации, Министерством здравоохранения и социального развития России и Правительством Москвы, а также занял первое место в областном конкурсе социальных проектов.

\* При содействии международной компании MoneyGram была разработана и издана на русском, киргизском, таджикском и узбекском языках «Памятка иностранного работника в России» общим тиражом 16 000 экземпляров. Распространение памятки взяли на себя некоммерческие организации, представляющие общины среднеазиатских народов, проживающих в России. Позже эту памятка переиздали в Москве тиражом около 20 000 экземпляров.

\* Межнациональный информационный центр продолжил обучение сотрудников уголовно-исполнительных инспекций ГУФСИН Свердловской и Челябинской областей, а также Пермского края в рамках российско-британского проекта «Профессиональная подготовка сотрудников службы пробации». Эксперты из Великобритании имеют длительный опыт работы в службе пробации в прошлом, а в настоящее время занимаются преподавательской деятельностью в рамках программ по подготовке сотрудников пробации, как в Великобритании, так и за её пределами. Специально для данного курса было написано и переведено на русский язык пособие «Работа с правонарушителями в обществе».

**Активно работают организации защищающие права инвалидов.** Отмечу достижения Свердловской общественной организации инвалидов «Опора», руководит которой А.И. Холодилин. С её участием и при её лоббировании работа по изменению порядка обеспечения инвалидов современными

ми техническими средствами реабилитации, начатая в конце 2010 года, завершилась в мае 2011 года, когда на Волжском автомобильном заводе началось производство немецких кресел-колясок фирмы ОТТО-БОКК.

Общественная организация выиграла суд у ОКБ№ 1 по формированию доступной среды жизнедеятельности в неврологическом отделении № 1, которое теперь - единственное в области - полностью приспособлено для прохождения курса лечения инвалида-колясочника. В коридоре установлены перила, туалетные кабины оснащены необходимыми устройствами и приспособлениями, обустроена санитарно-гигиеническая комната для приёма душа. Выиграны суды по сходным поводам у некоторых лечебных учреждений, где сейчас идёт капитальный ремонт. 60 поправок включило Министерство регионального развития РФ в проект новых строительных норм и правил. Можно гордиться такими результатами. Как может гордиться и автономная некоммерческая организация «Благое дело» из поселка Верх-Нейвинский. Эта небольшая организация создала 40 рабочих мест для людей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ). В активе организации участие в V Европейском конгрессе людей с ОВЗ (Австрия, Вена) «Жить встречаясь». Широкую известность получила театральная студия «Благое дело», где выступают самодельные артисты с ОВЗ. В конце года на благотворительном вечере состоялась очередная премьера студии - в театре «Щелкунчик» областного центра дан спектакль «Орфей и Эвридика» при помощи Ротари клуб «Екатеринбург».

**Некоммерческое партнерство «Юристы за гражданское общество» продолжило полезную работу по оказанию помощи НКО.** Был реализован проект «Формирование правовой культуры руководителей и сотрудников некоммерческих организаций как инструмент развития гражданского общества в Российской Федерации». В рамках проекта, который финансировался Институтом проблем гражданского общества на основании распоряжения Президента России, в Екатеринбурге состоялся семинар «Внутренние документы некоммерческой организации как элемент правовой культуры». Более 30

участников проекта получили знания по составлению документов юридических лиц, об основах законодательства, регулирующего деятельность некоммерческих организаций в России.

**Свердловская региональная общественная организация «Семьи павших воинов»**, созданная в 1995 году, как обычно провела ряд крупных мероприятий, направленных на увековечение памяти павших в годы Второй Мировой войны солдат, мобилизованных на защиту отечества. Главная цель акций - обратить внимание властей на необходимость признания вклада павших в разгром германского национал-социализма. Для этого организация считает необходимым поднять вопрос о посмертном награждении воинов официальным государственным знаком (медалью, орденом) с передачей награды (или Удостоверения о награждении) семье погибшего.

На Аллее памяти 300 тысяч воинов-свердловчан, заложенной в 1997 году в екатеринбургском дендрарии, в преддверии 9 мая организация проводит митинг памяти забытых солдат. А 22 июня, в День памяти и скорби - шествие родственников павших солдат от памятника основателям города Де Геннину и Татищеву до Аллеи памяти, где проводится Реквием, как дань памяти всем, кто отдал жизни на фронте и в тылу во имя разгрома фашизма. 9 сентября общественники проводят День Солидарной памяти солдат России и стран мира, приуроченный к Международному дню памяти жертв фашизма. На приглашения общественной организации принять участие в этих мероприятиях отзываются представители Генеральных консульств аккредитованных в Екатеринбурге и представители традиционных религиозных организаций. Священнослужители проводят молитвенное поминовение убиенных воинов.

Большие проблемы нередко поднимаются небольшими организациями. Свердловская **областная общественная организация «Благотворительный центр социальной реабилитации молодёжи «Вера»** работает в г. Сухой Лог, занимается помощью и защитой прав детей-сирот, в том числе и когда они вырастают и становятся взрослыми. Известно, что с первых шагов

самостоятельной жизни, бывшие детдомовцы подвергаются немалым рискам и нуждаются в поддержке, а часто в защите их прав. Коллегия по правам человека, созданная при Союзе правозащитных организаций области, уже около десяти лет помогает «Благотворительному центру социальной реабилитации молодёжи «Вера»» отстаивать интересы бывших детдомовцев в «коридорах власти», том числе в многочисленных судах.

По инициативе коллегии по правам человека, руководит которой юрист Леонид Кочнев, было проведено совещание у Главного федерального инспектора по Свердловской области В.А. Миненко, чтобы помочь организации избавиться от претензий налоговиков, путающих общественную организацию с коммерсантами. Удивляет только одно, такого ли уровня вопросы следует выносить на уровень Полномочного Представителя Президента России в федеральном округе, неужели, чтобы разобраться в ситуации общественной организации нужно так высоко забираться?

### **Бесплатная юридическая помощь**

В соответствии с Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» на территории области учреждена Адвокатская палата Свердловской области, на которую возложена задача по обеспечению доступности юридической помощи, в том числе правовой, оказываемой гражданам Российской Федерации бесплатно. Кроме того, согласно Постановлению Правительства РФ от 22 августа 2005 г. № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» наша область вошла в число немногих субъектов страны, где проводился эксперимент по оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам, инвалидам I и II групп, ветеранам Великой Отечественной войны, неработающим пенсионерам, получающим пенсию по старости, вне зависимости от уровня их дохода. Таким образом, Свердловская



область одна из первых в России организовала и попыталась отладить (с учётом имеющихся правовых средств и полномочий) механизм бесплатной юридической помощи населению.

Нужно признать, что указанные элементы формирующейся в масштабах страны системы бесплатной юридической помощи не могут справиться с огромным потоком желающих получить такую помощь. Поэтому в целях усиления правовой защиты наших граждан Уполномоченный сотрудничал и с адвокатским сообществом, и с юристами Государственного юридического бюро по Свердловской области. В 2011 году к традиционным ежемесячным приёмам адвоката Григория Яковлевича Цехера и представителя Государственного юридического бюро по Свердловской области Мариты Михайловны Мокроусовой к консультационной деятельности подключилась Свердловская экономическая коллегия адвокатов, руководимая Владимиром Ильичом Винницким. С их помощью в аппарате Уполномоченного по правам человека в Свердловской области были проконсультированы 270 человек.

Уполномоченный по правам человека организовал 19 общественных приёмных в муниципальных образованиях, в составе которых на общественных началах трудятся преподаватели и студенты юридических вузов, юристы некоммерческих организаций. В числе самых активных и успешно действующих общественных приёмных в городах Екатеринбург, Серов, Сухой Лог, Лесной, Краснотурьинск, Каменск-Уральский, Талица, Нижний Тагил, Полевской. Ежемесячно в каждую из них за правовой помощью обращаются до пятидесяти человек. Основными формами работы с обратившимися гражданами являются устные и письменные консультации, а нередко и помощь в качестве представителей в судебных процессах.

Уполномоченный сознательно не ограничивает круг лиц, которым оказывается бесплатная юридическая помощь. Единственный критерий, которым руководствуемся, – нарушение прав человека и гражданина.

Также Уполномоченный развивает сотрудничество с различными общественными организациями, где работают свои специализированные при-

ёмные, оказывающие правовую поддержку людям с ограниченными возможностями здоровья, детям и лицам из числа детей, оставшихся без попечения родителей, репрессированным гражданам, военнослужащим и другим категориям.

По-прежнему важным направлением деятельности общественных приёмных является проведение круглых столов и тематических встреч с представителями органов государственной власти. Вот и в отчётном году был организован круглый стол, в работе которого участвовали специалисты областного Министерства социальной защиты населения и Отделения Пенсионного фонда Российской Федерации по Свердловской области. Особенности назначения пенсий отдельным категориям граждан, возможности использования средств материнского (семейного) капитала, новеллы в законодательстве о социальном обеспечении – вот далеко не полный перечень обсуждаемых вопросов.

Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» который вступает в силу 15 января 2012 года, предусматривает две системы бесплатной юридической помощи: государственную и негосударственную. Поскольку данная сфера правового регулирования находится в совместном ведении Федерации и её субъектов, 2012 год станет годом, когда Свердловской области предстоит сформировать собственную систему бесплатной государственной юридической помощи, а также наладить взаимодействие с участниками негосударственной системы – юридическими клиниками и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи.

## **Правовое просвещение**

### **Уроки права**

В области пока нет сложившейся и отработанной системы правового просвещения населения, тем не менее, работа в этом направлении проводится в различных формах и многими путями, в зависимости от особенностей той

или иной социальной группы. Субъектами деятельности по правовому просвещению населения выступают как институты государства, так и гражданского общества.

Задача по приданию этой важной работе системного характера поставлена в повестку дня уже давно. Уполномоченный по правам человека Свердловской области ещё в 2006 году предлагал концепцию долгосрочной программы развития правовой культуры населения области. Наш регион имеет много ресурсов для реализации программы подобного рода. В конце 2011 года в этой сфере произошли позитивные изменения. Сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека, а также представители Уральской государственной юридической академии и Гуманитарного университета приняли участие в разработке и обсуждении совместно с представителями министерств и ведомств Концепции по развитию правосознания и правовой грамотности граждан Свердловской области. На основе данной концепции в начале 2012 года будет разработана Целевая программа на 2012-2015 годы, которая предполагает комплекс мероприятий и проектов по правовому просвещению в Свердловской области. Эта программа необходима и востребована сегодня не только в школах и вузах, но и во всех государственных и негосударственных организациях, учреждениях, в органах государственной власти и местного самоуправления, во всех институтах гражданского общества.

В правовых знаниях, умениях и навыках, а также их регулярном совершенствовании нуждаются все – от мала до велика, ибо жизнь каждого человека почти на каждом шагу сопряжена с вопросами соблюдения, обеспечения и защиты законов.

Предложить Правительству Свердловской области ускорить разработку и принятие областной целевой программы «Развитие правовой грамотности и правосознания населения Свердловской области» на 2012-2015 годы.

Отдельные элементы системы правового просвещения складывались и развивались самостоятельно, как реакция общества на объективные потребности людей, обусловленных происшедшими в стране изменениями во всей системе общественных отношений. Свою лепту вносили как государственные и муниципальные учреждения системы образования, социальной защиты населения, так и частные школы и вузы. Заметную роль в сфере правового просвещения играют правозащитные общественные организации и организации ориентированные на социальную помощь отдельным уязвимым категориям: инвалидам, малоимущим, малообеспеченным группам пенсионерам, бездомным, детям оставшимся без попечения родителей, мигрантам, вынужденным переселенцам и т.д..

Лидером среди негосударственных вузов в сфере просветительской деятельности по теме прав человека является Гуманитарный университет. Здесь разработана и реализуется силами студентов старших курсов, аспирантов и преподавателей юридического факультета программа правового просвещения педагогов и учащихся средних учебных заведений области.

Программа включает в себя проведение лекций по основам российского права для учащихся и педагогов в школах г. Екатеринбурга и Свердловской области, Осенних и Весенних юридических школ для учащихся, Летних юридических школ для педагогов, олимпиад и конкурсов для учащихся и педагогов, а также курсов повышения квалификации для педагогов области. Наряду с этим в программу входит регулярная работа в течение каждого учебного года Школы молодого юриста, которая создана для проведения занятий учащихся и педагогов.

Юридический факультет (декан д.ю.н., профессор А.П. Семитко) ежегодно проводит конкурсы школьных и студенческих работ по правам человека. Председателем жюри таких конкурсов традиционно выступает Уполномоченный по правам человека в Свердловской области. В университете с 2005 года успешно функционирует Центр правового просвещения и прав человека (директор д.полит.н., профессор С.И. Глушкова), который занимается

просветительскими проектами в сфере прав человека, сотрудничает с международными и российскими правозащитными организациями - Московской Хельсинской группой, Мемориалом, Международной амнистией и др.), научными исследователями по правам человека в России и за рубежом, рядом Уполномоченных по правам человека в субъектах страны.

В сентябре 2011 года в Гуманитарном университете открыта новая магистерская программа «Правовая защита и обеспечение правовой безопасности личности», в рамках которой запланировано чтение лекций и проведение практических занятий по тематике защиты прав человека, по практике Европейского суда по правам человека, по проблемам конституционного права, адвокатской практики. Среди преподавателей магистерской программы не только учёные, но и практики, в том числе сотрудники аппарата Уполномоченного по правам человека.

Гуманитарный университет со школами области работает совместно с областной ассоциацией преподавателей права «Правовое образование - XXI век», руководит которой И.С. Огоновская. Ассоциация объединяет большую часть преподавателей права общеобразовательных школ области и была создана по инициативе Института развития регионального образования Министерства общего и профессионального образования Свердловской области при участии Уполномоченного по правам человека Свердловской области. Через Ассоциацию осуществляется обмен опытом работы, распространение передовых практик и новых форм работы в области правового образования и просвещения с подрастающим поколением граждан России.

Уполномоченный по правам человека, Гуманитарный университет, областная ассоциация преподавателей права «Правовое образование - XXI век» в июне 2011 года впервые провели Правовую неделю для учителей, в рамках которой состоялась областная конференция по проблемам развития правовой культуры в образовательном пространстве школы, встречи с практикующими юристами, судьями, адвокатами, депутатами Палаты Представителей Законодательного собрания Свердловской области, в том числе с председателем

Л.В. Бабушкиной. Эту встречу отмечают все участники и просят включить в повестку следующих занятий.

Уполномоченный по правам человека, Гуманитарный университет и Городская ассоциация учителей истории, обществознания и права (руководитель М.А. Федулова) совместно провели Третий форум обществоведов по теме «Правовое образование в современной школе». Форум объединил более 100 педагогов Екатеринбурга, которые обсудили проблемы преподавания истории, обществознания и права в средних учебных заведениях современной России. На форуме московские и уральские авторы, издательства презентовали новые учебники по гуманитарным курсам, в том числе по правам человека для старшеклассников. С большим интересом прошла встреча с председателем комитета по социальной политике Областной Думы Н.А. Ворониным.

Среди преподавателей права в области явно лидируют своей массовостью новоуральцы. И педагоги, и школьники не без гордости рассказывают о встречах с их депутатом, заместителем председателя Палаты Представителей Законодательного Собрания Свердловской области В.Ф. Никитиным.

Екатеринбургское общество «Мемориал» (председатель А.Я. Пастухова) в рамках своей просветительской работы с педагогами и молодежью под эгидой Музея и общественного центра А.Д. Сахарова успешно координировало на Урале российский конкурс для учителей на лучший урок по теме «История репрессий и сопротивление несвободе». Его лауреатами стали педагоги Ольга Пашиева (школа № 18 г. Полевского), Антонина Старикова (школа № 76 г. Екатеринбурга) и Анна Пиджакова (школа № 62 г. Екатеринбурга).

Призерами и лауреатами конкурса исторических исследований старшеклассников «Человек в истории. Россия. XX век», который прошёл под эгидой Международного общества «Мемориал», стали школьники из Карпинска, Полевского и других городов нашей области.

В помещении Екатеринбургского общества «Мемориал» после нескольких лет перерыва возобновила работу приёмная по правам призывников, ведётся большая просветительская работа совместно с московским центром «Сострадание» по проекту «За мирную Россию» и утверждение гуманистических ценностей, развитие гуманитарной волонтерской практики в молодежной среде.

Важнейшей просветительской работой Екатеринбургского общества «Мемориал» стала организация серии мероприятий в рамках акции «Горькая память Урала», посвященной увековечению памяти жертв большого террора. Создан информационный портал, посвященного Мемориалу Скорби. Его адрес: [www.ek12km.ru](http://www.ek12km.ru). При поддержке бизнесмена Павла Подкорытова состоялись экскурсии старшеклассников на 12-й километр Московского тракта, где захоронены более 20 000 жертв Большого Террора.

Спецификой просветительской деятельности мемориальцев в 2011 году было проведение общегородских мероприятий, посвященных общезначимым датам, которые, к сожалению, постепенно вымываются из общественного сознания - 90-летию великого правозащитника А.Д. Сахарова, 20-летию победы над путчем 1991 года, годовщинам гибели нашей землячки, правозащитницы Натальи Эстемировой и отважной журналистки Анны Политковской...

Очень надеюсь, что вся эта многообразная просветительская работа не пойдет прахом, коренным образом разойдётся с реалиями российской жизни. Не хочется проводить параллели, но Советский Союз развалился и по той причине, что демагогия идеологов про «развитое социалистическое общество» при пустых полках в магазинах выглядела откровенным издевательством. Нельзя допустить, чтобы выстраданные права человека превратились в химеры, далекие от реалий жизни.

Большую работу по реабилитации детей-инвалидов ведёт Свердловская региональная общественная организация «Пеликан», которой много лет руководит Зоя Александровна Глухих.

Не снижает активности известное правозащитное общественное объединение «Сутяжник» (президент С.И. Беляев), продолжая продвигать в вузы Екатеринбурга программы и курсы по правозащитной тематике.

Со дна общества вытаскивают людей в реабилитационном центре «Держава» (руководитель В.Н. Пономаренко) и «Бюро по трудоустройству лиц попавших в экстремальную жизненную ситуацию» (директор Ю.И. Потапенко). К счастью, эти общественные организации нашли взаимопонимание с властью на пользу жителям области.

В конце года общественная организация «Уральский дом» объявила новую акцию, которую поддержал Уполномоченный по правам человека. На этот раз по сбору гуманитарной помощи русской школе в киргизском городе Ош, закрытой после вооруженного конфликта. В этой школе учились 168 ребят, сейчас ребят приютил храм. Свердловчане откликнулись на инициированную общественниками акцию – несут для детей книги, канцтовары, игрушки, все необходимое. Объединение «Учебная книга» и Институт регионального образования предложили для школьников учебники, которые в предновогодние дни с благодарностью приняли учителя и дети города Ош.

Всё это говорит о серьёзной составляющей общественности Свердловской области в развитии региона.

Отдельный и самый важный сегодня вопрос – создание правовых, финансовых, организационных и иных условий для развития некоммерческого сектора как экономической основы развития институтов гражданского общества. С 2008 года в Свердловской области реализуется региональный проект «Развитие институциональной среды и инфраструктуры некоммерческого сектора», поддерживаемый Уполномоченным по правам человека. Инициатором проекта является ООО «Центр экономического и правового моделирования «Консультант», руководит которым старший научный сотрудник Института экономики УрО РАН, эксперт Центра мониторинга и права при Совете Федерации ФС РФ О.Б. Франц. В рамках этого проекта в мае 2011 года был проведён круглый стол «Проблемы и перспективы развития некоммер-



ческого сектора в Свердловской области», результатом которого стали системные рекомендации для органов государственной власти, местного самоуправления и общественных организаций, обеспечивающие создание условий для деятельности социально ориентированных НКО.

Из этих рекомендаций можно выбрать наиболее важные моменты, касающиеся необходимости принятия областного закона о государственной поддержке социально-ориентированных НКО и областной целевой программы.

Рекомендации были направлены Губернатору Свердловской области, после чего вопрос с подготовкой этих нормативных актов сдвинулся, хотя соответствующие полномочия были у региона уже два года.

Законопроект находится на рассмотрении Законодательного Собрания Свердловской области, его принятие ожидается в начале 2012 года.

Кроме того, в процессе разработки законопроекта «О Программе социально-экономического развития Свердловской области на 2011-2015 годы» были подготовлены поправки в части развития институтов гражданского общества и в принятом Законе Свердловской области появился параграф 12 «Развитие гражданского общества в Свердловской области».

Предложить Законодательному Собранию Свердловской области и Общественной палате Свердловской области организовать подготовку, обсуждение и принятие концепции развития институтов гражданского общества в Свердловской области.

## **Власть и общество: только вместе**

Свердловская область - промышленный регион, в котором по справедливому замечанию Губернатора Свердловской области А.С. Мишарина, закладывается база для лидерства России в промышленных высокотехнологичных производствах, база для формирования российских лидеров мирового бизнеса, так как «развитие экономики, повышение общего качества жизни в

регионе определяет его дальнейшие перспективы, даёт возможность создавать и накапливать человеческий капитал», сохранять социальную и политическую стабильность.

Сегодня фактически формируется «уральская модель роста», суть которой заключается в сочетании инноваций на производстве с инновациями в общественной и политической жизни. Социальная стабильность и сильное гражданское общество возможны только на основе развитой экономики и, наоборот, развитие экономики и инвестиционная привлекательность региона зависят от гражданского мира и согласия, причём мир должен быть понят как достижение понимания и согласия людей друг с другом, а также с политикой, которую проводит действующая власть.

Нам всем ещё предстоит понять, что «сам переход человечества к цивилизациям последовательно демократического типа происходит в ходе сложнейших столкновений, противоречий, переплетения разнообразных факторов, социальных сил, исторических зигзагов, неизбежного учёта политических и религиозных течений, существующих в мире», - написал наш земляк С.С. Алексеев в новой книге в 2011 году «Право предназначения».

И самое, пожалуй, важное, чтобы гражданское общество, вступая в диалог с властью, имело чёткое представление о том, что должна изменить власть. Но представления не должны быть пафосными, уничижающими действующую власть. Так же как и власть не должна уничижать достоинство человека, осуществлять прессинг в отношении него. Важно услышать народ и дать ему достойный ответ на волнующие его вопросы. Ведь не стоит забывать, что гражданское общество - это универсальный политический стабилизатор, если оно будет успешно реализовывать свои задачи, то у людей вряд ли возникнет желание «действовать методами всеобщего разрушения», а у власти необходимость это желание подавлять.

У людей верующей России нет права на разделение. «Пусть Господь, - как справедливо отметил 18 декабря в Богоявленском соборе Ногинска Патриарх Кирилл, - вразумит всех, кто имеет разные точки зрения, в том числе

на политическое положение в стране и на минувшие выборы, и поможет вступить в реальный гражданский диалог, чтобы не разрушалась наша национальная жизнь». Справедливые слова. Мы сильная нация и этим мы живы!

Да, нам нужен свой областной закон о гражданском контроле, нам нужны меры по поддержке слабых и по наказанию тех, кто равнодушен к их судьбам, но более всего нам нужна общая цель – сильная страна, которая возможная только при сильном человеке.

Микромир такого состояния наблюдаю все годы в санатории «Обуховский», где готовится этот доклад. Люди здесь верят сильному лидеру, почётному гражданину Свердловской области А.Н. Макаряну, а лидер ценит своих специалистов. Формула проста, так почему же мы перестали её применять? Год, в который мы вступаем, очень важен выборами Президента страны. Применяя эту формулу, хочется верить, что мы выберем Президента страны, который будет беречь свой народ и Россию.

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

*с. Обуховское,  
12 января 2012 года*